





LE DROIT INTERNATIONAL THÉORIQUE ET PRATIQUE

LE DROIT INTERNATIONAL

THÉORIQUE ET PRATIQUE

PRÉCÉDÉ D'UN EXPOSÉ HISTORIQUE

DES PROGRÈS DE LA SCIENCE DU DROIT DES GENS

PAR

M. CHARLES CALVO

ENVOYÉ EXTRAORDINAIRE ET MINISTRE PLÉNIPOTENTIAIRE DE LA RÉPUBLIQUE ARGENTINE
AUPRÈS DE S. M. L'EMPEREUR D'ALLEMAGNE,
CORRESPONDANT DE L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES
DE L'INSTITUT DE FRANCE,
MEMBRE FONDATEUR DE L'INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL,
DE L'ACADÉMIE ROYALE D'HISTOIRE DE MADRID, ETC.

QUATRIÈME ÉDITION REVUE ET COMPLÉTÉE

TOME TROISIÈME

PARIS

GUILLAUMIN ET Cie, ÉDITEURS,
14, RUE RICHELIEU.

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR,
14, RUE SOUFFLOT.

G. PEDONE-LAURIEL, ÉDITEUR,
13, RUE SOUFFLOT.

MARCHAL ET BILLARD, ÉDITEURS.
27, PLACE DAUPHINE.

BERLIN

PUTTKAMMER ET MÜHLBRECHT, ÉDITEURS
64, UNTER DEN LINDEN

1888

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS CE VOLUME

LIVRE XIV

RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX CONCERNANT LES INTÉRÊTS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES DES PEUPLES

SECTION I. — PROPRIÉTÉ LITTÉRAIRE ET ARTISTIQUE

SECTION II. — PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE. — MARQUES DE FABRIQUE. BREVETS D'INVENTION

SECTION III. — SERVICE DES POSTES

SECTION IV. — TÉLÉGRAPHES

SECTION V. — CHEMINS DE FER

SECTION VI. — UNIFORMITÉ MONÉTAIRE

SECTION VII. — DÉLITS FORESTIERS, RURAUX, DE CHASSE ET DE PÊCHE DANS LA ZONE FRONTIÈRE

CONTRAVENTIONS AUX RÈGLEMENTS DE DOUANE

SECTION VIII. — MESURES SANITAIRES INTERNATIONALES

LIVRE XV

DEVOIRS MUTUELS DES ÉTATS

LIVRE XVI

DROIT DE REPRÉSENTATION

SECTION I. — DIPLOMATIE

SECTION II. — AMBASSADES

SECTION III. — CONSULATS

LIVRE XVII

PRIVILÈGE D'EXTERRITORIALITÉ

SECTION I. — DES SOUVERAINS ET DES GOUVERNEMENTS DE LEURS OBLIGATIONS ET DE LEURS DROITS

SECTION II. — AGENTS DIPLOMATIQUES

SECTION III. — BATIMENTS DE GUERRE ET ARMÉES ÉTRANGÈRES

SECTION IV. — EXPOSITIONS UNIVERSELLES

LIVRE XVIII

ACCORDS INTERNATIONAUX

SECTION I. — DROIT CONVENTIONNEL

SECTION II. — NÉGOCIATIONS

SECTION III. — EXÉCUTION ET INTERPRÉTATION DES TRAITÉS

LIVRE XIX

DIFFÉRENDS ENTRE LES ÉTATS ET DES MOYENS DE LES RÉGLER

SECTION I. — NÉGOCIATIONS DIRECTES. — CONGRÈS ET CONFÉRENCES

SECTION II. — MÉDIATION

SECTION III. — ARBITRAGE INTERNATIONAL. — OBJET ET FORME DU JUGEMENT ARBITRAL

SECTION IV. — AVENIR DE L'ARBITRAGE.

TRIBUNAL INTERNATIONAL

SECTION V. — SOLUTIONS VIOLENTES. — RÉTORSION
REPRÉSAILLES. — EMBARGO

SECTION VI. — BLOCUS PACIFIQUES

APPENDICE

I

II

SAINT-QUENTIN. — IMPRIMERIE J. MOUREAU ET FILS.

LE

DROIT INTERNATIONAL

THÉORIQUE ET PRATIQUE

LIVRE XIV

RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX CONCERNANT LES INTÉRÊTS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES DES PEUPLES

SECTION I. — Propriété littéraire et artistique

§ 1079. On entend par *propriété littéraire* et *artistique* le droit reconnu à l'auteur d'un ouvrage de littérature ou de sciences, d'une composition musicale, d'un dessin, d'une peinture, d'une sculpture ou de tout autre travail d'art, de disposer privativement de son œuvre, de la publier, de la vendre, en un mot de profiter des bénéfices de sa publication.

Définition. — De la propriété littéraire proprement dite et des choses qui la constituent.

La propriété littéraire a pour objet les écrits, les livres imprimés et les pièces de théâtre.

On range encore parmi les choses qui constituent la propriété littéraire non seulement les ouvrages originaux, les livres proprement dits, mais aussi les leçons orales des professeurs, les discours prononcés dans les assemblées politiques, les mémoires académiques, les sermons, les réquisitoires, les plaidoyers, les abrégés, les notes, les commentaires et les suppléments non tombés dans le domaine public ; les traductions et les compilations, les tableaux

nominatifs ou synoptiques, les plans et les cartes, les correspondances privées, les articles de revues ou de journaux, sauf ceux de pure polémique ; les œuvres posthumes, anonymes ou pseudonymes ; en un mot toute production qu'on peut dire en effet du travail intellectuel, quelque modeste qu'elle soit et quelque peu d'importance qu'elle ait.

Le droit exclusif de publication et de reproduction s'étend à toutes les parties de l'ouvrage et spécialement au titre, à moins que ce titre ne soit générique, c'est-à-dire un de ceux auxquels il est d'usage d'ajouter d'autres mots, tels que *dictionnaire*, *histoire*, *manuel*, *traité*, *guide*, et autres analogues ; dans ces cas, chacun peut se servir de pareils titres, à condition de ne pas en user de façon à produire une confusion avec d'autres ouvrages du même genre et à constituer une concurrence déloyale.

Des auteurs.

§ 1080. La qualification d'auteur s'applique à la fois à celui qui crée un ouvrage et à celui qui fait composer un écrit et en prend la composition à son compte.

Un ouvrage peut être le fruit de la collaboration de plusieurs auteurs ; alors, à moins de conventions particulières, la propriété en appartient, soit par parts égales, soit collectivement, à tous ceux qui ont concouru à sa rédaction ; mais le seul fait d'avoir coopéré à une œuvre par des recherches, par des travaux accessoires, par une collaboration rétribuée, ne donne pas le droit de s'en prétendre l'auteur et d'en revendiquer la co-propriété.

Mais si le propriétaire d'une œuvre intellectuelle ne la rend pas publique, toute autre personne qui produit ultérieurement la même chose a sur elle le même droit exclusif que l'auteur antérieur.

Cession de la propriété littéraire.

§ 1081. Tout auteur d'une œuvre littéraire ou artistique a la faculté d'en aliéner la propriété au profit de tiers, éditeurs ou autres, et les cessionnaires se trouvent alors substitués à l'exercice de ses droits, intégralement ou en partie, selon la teneur des conventions intervenues entre eux.

Il est généralement établi que toute cession de droit d'auteur, pour être valable, doit se faire par écrit ; cette règle est le corollaire nécessaire de celle qui exige que le consentement du propriétaire d'une œuvre littéraire, à l'effet d'autoriser l'impression ou la réimpression de cette œuvre par une autre personne soit donné par écrit.

L'éditeur est censé l'auteur d'un ouvrage anonyme ou pseudonyme, et peut seul exercer les droits de propriété littéraire aussi longtemps que l'auteur véritable ne s'est pas fait connaître.

§ 1082. La propriété des œuvres dramatiques et des œuvres musicales a deux modes d'exercice : l'impression et la représentation ou l'exécution. Propriété dramatique musicale.

§ 1083. La propriété artistique s'applique aux compositions musicales et aux arts du dessin, tels que la peinture, la sculpture, la gravure, la photographie et l'architecture. Propriété artistique.

Nous ferons observer ici qu'il résulte d'un arrêt rendu par la Cour d'appel de Rome, le 17 juillet 1875, que la jurisprudence italienne ne range pas la photographie parmi les arts du dessin ; elle ne la considère pas comme une publication, une reproduction ou une traduction, mais comme un procédé propre à certifier l'identité d'une œuvre d'art ; dans son opinion, un portrait photographique n'est pas un ouvrage de l'esprit ; car la puissance de l'esprit ne prédomine pas dans le travail du photographe, qui est limité au choix de combinaisons purement physiques ; aussi juge-t-elle que le fait de reproduire un portrait photographique, sans y être autorisé par celui qui l'a publié le premier, ne constitue pas une contravention à la loi sur les droits d'auteur. Arrêt de la Cour d'appel de Rome. 1875.

Cependant, un arrêt de la Cour d'appel de Venise, en date du 28 décembre 1882, établit une exception pour le cas de reproductions photographiques dont la main d'un artiste a modifié les épreuves négatives ; l'éditeur a sur ces photographies, qui peuvent être considérées comme des œuvres d'art, un droit de propriété artistique, et en conséquence toute reproduction non autorisée par lui constitue une contrefaçon. Arrêt de la Cour d'appel de Venise. 1882.

Il s'agissait dans l'espèce (affaire Raya contre Ponti) de photographies de tableaux anciens prises et éditées par le demandeur. Les épreuves négatives avaient été préalablement retouchées à la main par un dessinateur habile, de façon à mieux faire ressortir les figures, les contours, les draperies, etc., qui avaient été reproduits imparfaitement par la seule action chimique de la lumière (1).

En France, une opinion intermédiaire tend à prévaloir : elle consiste à reconnaître, selon les circonstances, le caractère d'œuvre d'art aux produits photographiques, sans admettre toutefois que ce caractère leur appartienne nécessairement.

La question se présenta à l'occasion d'un portrait photographique du comte de Cavour, fait par MM. Mayer et Pierson et reproduit ensuite par M. Berbedet. A cette époque, il n'existait encore aucune loi relative aux produits de la photographie, et l'on se demanda

(1) Clunet, *Journal du Droit intern. privé*, 1885, p. 469.

si le portrait obtenu par le procédé photographique devait être considéré comme une propriété artistique.

Arrêt de la Cour de Paris. 1862.

La Cour de Paris se prononça pour l'affirmative, par un arrêt du 10 avril 1862, qui s'appuie sur les considérations suivantes :

« Considérant que les dessins photographiques ne doivent pas être nécessairement et dans tous les cas considérés comme destitués de tous caractères artistiques, ni rangés au nombre des œuvres purement matérielles; qu'en effet ces dessins, quoique obtenus à l'aide de la chambre noire et sous l'influence de la lumière, peuvent, dans une certaine mesure et dans un certain degré, être le produit de la pensée, de l'esprit, du goût et de l'intelligence de l'opérateur; et que leur perfection, indépendamment de l'habilité de la main, dépend en grande partie, dans la reproduction des paysages, du choix du point de vue, de la combinaison des effets de lumière et d'ombre, et en outre, dans les portraits, de la pose du sujet, de l'arrangement du costume et des accessoires, toutes choses abandonnées au sentiment artistique et qui donnent à l'œuvre du photographe l'empreinte de sa personnalité;

« Considérant que dans l'espèce le portrait du comte de Cavour peut être considéré comme une production artistique... »

Un recours contre cette décision fut porté devant la Cour de cassation, qui le rejeta par arrêt du 28 novembre de la même année.

Plusieurs autres législations se sont aussi prononcées en faveur de la photographie, notamment la loi anglaise du 29 juillet 1862, la loi allemande du 10 janvier 1876, la loi norvégienne du 12 mai 1877, la loi suisse du 23 avril 1883.

La propriété artistique ne se constitue pas seulement par une création originale et nouvelle; pourvu qu'il y ait dans une œuvre, par la composition, la forme, l'expression ou les accessoires, quelque chose qui appartienne à l'artiste, il y a dans son œuvre matière à propriété ; mais si l'artiste est propriétaire de sa combinaison, des dispositions, du dessin de son œuvre, il ne devient cependant pas propriétaire du sujet en lui-même, et un autre artiste reste toujours libre de prendre et de traiter le même sujet à sa manière.

Celui qui a donné la première idée d'un objet d'art et l'a fait exécuter sous sa direction et à ses frais, doit en être réputé l'auteur.

Les objets d'art, tableaux, statues, dessins, etc., peuvent être reproduits à la main, par la gravure, par la lithographie ou par la photographie; le droit de les reproduire ou d'en autoriser la

reproduction appartient exclusivement à leurs auteurs; mais le droit d'exhibition, tenant non au droit de l'auteur, mais au droit de propriété mobilière du corps matériel de l'œuvre, appartient au propriétaire de l'objet.

§ 1084. Le droit des auteurs et des artistes sur les produits de leur intelligence n'a pas toujours été reconnu d'une manière positive et absolue; dans les premiers temps de l'imprimerie et jusque vers la fin du siècle dernier, les gouvernements s'étaient réservé la prérogative de permettre ou d'interdire l'impression de tel ou tel livre, d'accorder le privilège de cette impression à tel ou tel imprimeur, parfois au détriment des auteurs eux-mêmes. Droit des auteurs et des artistes.

L'influence de la révolution française et l'établissement de la liberté de la presse ont aboli ces privilèges arbitrairement octroyés et donné une base sociale légale au droit d'auteur. De nos jours, la propriété exclusive des œuvres d'esprit et d'art est conférée par la loi aux auteurs ou à leurs représentants dans de certaines limites et suivant certaines règles commandées par l'intérêt de la société tout entière; elle revêt, en général, le caractère d'une jouissance temporaire et privative, variable selon les temps, les lieux ou la nature du produit auquel elle s'applique, et à l'expiration de laquelle l'œuvre tombe dans le domaine public; mais cette limitation du droit n'en infirme en rien l'essence, le fondement et la valeur, puisque la loi sanctionne en même temps les mesures propres à empêcher qu'il y soit porté atteinte, ou à réparer les torts qui lui sont causés.

§ 1085. Toute violation des lois et des règlements sur la propriété littéraire ou artistique, toute atteinte portée aux droits de l'auteur sur son invention, de l'écrivain sur son écrit, du musicien sur sa composition, du peintre sur sa peinture, du dessinateur sur son dessin, constitue une contrefaçon. Contrefaçon.

D'une manière générale, on peut définir la contrefaçon l'action de copier, de rééditer, d'imiter ou de fabriquer une chose sans l'autorisation de celui qui a le droit exclusif de la faire ou de la fabriquer.

La contrefaçon suppose une reproduction totale ou partielle de l'œuvre sans le consentement de l'auteur, un préjudice possible, la mauvaise foi du reproducteur.

Les caractères constitutifs de la contrefaçon rentrent dans le domaine de la législation intérieure de chaque État, par conséquent dans l'appréciation souveraine des tribunaux.

On comprend que, pour un délit de cette espèce, il ne puisse

existier de règle absolue, uniforme, la portée plus ou moins préjudiciable d'un empiètement en matière de propriété littéraire ou artistique dépendant forcément des circonstances et des droits respectifs des parties, autant que de la nature même de l'objet contrefait, livre, dessin, œuvre dramatique ou morceau de musique.

Plagiat.

§ 1086. Il ne faut pas confondre, avec la contrefaçon proprement dite, la simple imitation, même servile, en d'autres termes, le plagiat, qui n'est qu'un larcin, dont la critique littéraire et l'opinion publique sont seules juges; toutefois, s'il en résulte un préjudice pour l'auteur, celui-ci peut toujours en faire l'objet d'une action en dommages et intérêts.

Le plagiat donne lieu à des appréciations diverses, suivant les différents pays. D'après la jurisprudence anglaise, ce n'est pas commettre un plagiat que de transporter sur la scène un sujet traité par un auteur sous forme de roman, quand même le romancier a tiré lui-même une pièce de son livre; c'est du moins ce qui résulte d'un jugement rendu par la Cour du Banc de la Reine, le 26 mai 1874.

Parodie.

§ 1087. Il en est de même de la parodie, qui est une critique permise, à moins que, sous le titre de parodie, ne se cache un véritable plagiat.

Représentation ou exécution d'œuvres dramatiques et musicales.

§ 1088. Ainsi que nous l'avons fait remarquer plus haut, les compositions théâtrales et musicales donnent lieu à l'exercice d'un double droit : le droit de reproduction ou d'impression, et le droit d'exécution ou de représentation. L'usurpation de ce second droit ne constitue pas, à vrai dire, une contrefaçon, mais seulement une atteinte à la propriété intellectuelle, atteinte passible de poursuites.

En France, les ouvrages dramatiques des auteurs vivants ne peuvent être représentés sur aucun théâtre public sans leur consentement formel et par écrit, sous peine de confiscation, à leur profit, du produit total des représentations. Le Code pénal (art. 428) punit d'une amende de 50 à 500 francs, en outre de la confiscation des recettes, les directeurs ou les entrepreneurs de spectacles ou les associations d'artistes qui font représenter sur un théâtre des ouvrages dramatiques, contrairement aux lois et aux règlements concernant la propriété des auteurs.

La loi du 19 juillet 1866 assure, pendant cinquante ans, aux héritiers ou aux ayants droit des auteurs dramatiques, un droit de propriété sur leurs œuvres.

La jurisprudence allemande est conforme à ces principes : la loi

du 11 juillet 1871 impose à celui qui, avec intention ou par négligence, fait représenter un ouvrage dramatique sans l'autorisation de l'auteur ou de ses héritiers, le versement, à l'auteur ou à ses ayants droit, de la recette brute, sans déduction des frais de la représentation ; au cas où ce versement est impossible, le juge évalue librement le montant de l'indemnité.

§ 1089. La traduction n'est pas non plus une contrefaçon dans l'acception propre du mot ; elle constitue en quelque sorte un droit exceptionnel subordonné à l'accomplissement de certaines formalités et entouré de certaines garanties par les traités internationaux, dont la violation peut éventuellement donner lieu à une action en justice. Traduction.

§ 1090. Les notes ajoutées à un ouvrage constituent une propriété particulière. Une convention spéciale peut intervenir entre l'auteur de ces notes et l'éditeur ou le propriétaire du livre ; mais lorsqu'une pareille convention n'a pas été conclue, les travaux d'annotation confèrent un droit exclusif à celui qui les a exécutés. Annotations.

En France, il a été jugé plusieurs fois que les notes mises à un ouvrage tombé dans le domaine public sont la propriété de leur auteur et peuvent donner lieu à une action de sa part en contrefaçon*.

§ 1091. Comme nous n'avons pas à envisager la propriété littéraire et artistique en elle-même, mais seulement au point de vue des relations internationales, nous n'entrerons pas dans le développement des péripéties par lesquelles elle a passé avant sa reconnaissance légale et son introduction dans le droit conventionnel. Qu'il nous suffise de dire que c'est la France qui, la première, décréta des lois spéciales pour sanctionner ce genre de propriété (loi du 19-24 juillet 1793) (1), substituant ainsi, tout en le limitant, le *droit* des auteurs et de leurs héritiers au *privilège* qui, dans le domaine intellectuel, avait jusqu'alors constitué la seule garantie Historique. Reconnaissance du principe de la propriété.

* Cappelmans, *De la prop. litt.*, pp. 304 et seq. ; Goujet et Merger, *Dict. du droit com.*, v. *Prop. litt.* ; Nion, *Droits civils*, pp. 54, 55, 79, 85 ; Pardessus, *Cours*, nos 110-167 ; Renouard, *Traité*, t. II, nos 6, 12, 16, 19, 20, 23, 25, 55, 66, 68, 70, 71, 103, 107, 194 ; Blanc, *Traité*, pp. 269, 288-291, 316-320, 403-410, 416, 548 ; Gastambide, *Traité*, nos 13 et seq. ; Paulmier et Lacan, *Traité*, t. II, nos 208, 209, 656, 657, 695 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Prop. litt.* ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.* ; Torres Caicedo, *Les principes*, pp. 181 et seq. ; Belime, *Phil. du droit*, t. II, pp. 278 et seq. ; Clunet, *Journal du Droit intern. privé*, 1874, p. 319 ; 1875, p. 208 ; 1876, pp. 145, 208 ; 1877, p. 58 ; Villefort, *La propriété littéraire et artistique au point de vue international*.

(1) Delalain, *Nouv. législation*, pp. 3 et seq.

des écrivains et la rémunération précaire de leurs labeurs, puisqu'elle dépendait du bon plaisir des princes appelés à l'octroyer. Ce *privilège* consistait dans une autorisation donnée par le souverain d'imprimer un ouvrage après qu'il avait passé à la censure, avec défense aux autres de le publier, sous peine de poursuites. Cette mesure avait été adoptée pour la première fois en Allemagne en 1501, en France en 1507 et en Angleterre en 1518.

Le privilège n'avait d'effet que dans le pays où il était accordé; l'auteur, pour défendre ses droits à l'étranger, devait solliciter de nouvelles lettres-patentes dans chaque État.

Application internationale

Les guerres que la France eut à soutenir à la fin du siècle dernier et au commencement de celui-ci, détournèrent toutefois ce pays de l'application internationale du principe de la propriété littéraire et artistique, et ce fut le congrès de Vienne qui, en 1815, adopta des mesures propres à garantir de la contrefaçon la propriété littéraire et artistique, en accordant réciproquement aux auteurs et aux artistes des pays compris dans la Confédération germanique, la même protection que celle garantie par la loi aux auteurs et aux artistes de chaque État particulier.

Plus tard le Danemark (7 mai 1828), l'Angleterre (31 juillet 1838), la Suède (1844), l'Autriche (1846) se déclarèrent prêts à reconnaître et à protéger la propriété intellectuelle des pays qui reconnaîtraient et protégeraient celle de leurs nationaux.

Loi française du 28 mars 1852.

L'offre conditionnelle de ces quatre États n'avait encore produit aucun résultat pratique, lorsque la France, par une loi datée du 28 mars 1852 (1), proclama solennellement le principe absolu, illimité, du respect international de la propriété intellectuelle, et assimila à un délit toute contrefaçon sur son territoire d'ouvrages publiés à l'étranger.

1858. Congrès de Bruxelles.

§ 1092. La généralisation d'un principe si libéral aurait pour résultat l'abolition complète de la contrefaçon et faciliterait singulièrement, si même il ne la rendait superflue, l'action des traités internationaux; aussi a-t-il été consacré unanimement par le Congrès littéraire réuni à Bruxelles au mois de septembre 1858 pour discuter les questions soulevées par la revendication des droits que les auteurs peuvent avoir sur la reproduction de leurs œuvres, tant dans leur propre pays que dans les contrées étrangères.

Voici les principales résolutions votées par ce Congrès :

(1) Delalain, *Nouv. législation*, pp. 28-29.

1° Le principe de la reconnaissance de la propriété des œuvres littéraires et artistiques en faveur de leurs auteurs doit prendre place dans la législation de tous les peuples civilisés.

2° Ce principe doit être admis de pays à pays, même en l'absence de réciprocité.

3° L'assimilation des auteurs étrangers aux auteurs nationaux doit être absolue et complète.

4° Il n'y a pas lieu d'astreindre les auteurs étrangers à des formalités particulières, afin qu'ils soient admis à invoquer et à poursuivre le droit de propriété. Il doit suffire pour que ce droit leur appartienne qu'ils aient rempli les formalités requises par la loi du pays où la publication originale a vu le jour.

5° Il est désirable que tous les pays adoptent, pour la propriété des ouvrages de littérature et d'art, une législation reposant sur des bases uniformes.

§ 1093. D'autres Congrès se sont successivement réunis, à Anvers en 1861, à Vienne en 1873, à l'occasion de l'Exposition Universelle, à La Haye en 1875, sous les auspices de l'Association anglaise, à Brême en 1876. Ils se sont surtout attachés à affirmer les mêmes principes et à formuler les bases sur lesquelles les gouvernements devraient fonder une législation commune dans le sens des garanties à donner aux auteurs.

1861. Congrès d'Anvers. 1873. de Vienne. 1875. de La Haye. 1876. de Brême.

§ 1094. Au mois de septembre 1878, un Congrès international tenu à Paris s'est occupé spécialement de la propriété artistique. Les principes qui y ont été mis en avant sont en résumé identiques à ceux qui avaient été développés dans les congrès précédents. Subsidiairement nous y trouvons le vœu que l'auteur d'une œuvre d'art ne doive être astreint à aucune formalité pour assurer son droit.

1878. Congrès de Paris.

La proposition a été énoncée aussi que la durée du droit de propriété artistique soit limitée à un terme fixe de cent années à partir du jour où l'œuvre est mise dans le public ; il est entendu toutefois que cette durée limitée s'applique uniquement au droit qui appartient à l'artiste de reproduire ou de faire représenter son œuvre sans porter en rien atteinte au droit essentiel de propriété, que la loi civile ne crée pas, mais ne fait que réglementer. Les artistes de tous les pays seront assimilés aux artistes nationaux ; ils jouiront du bénéfice des lois nationales pour la reproduction, la représentation et l'exécution de leurs œuvres, sans condition de réciprocité légale ou diplomatique.

Depuis cette époque, la plupart des États européens se sont liés

par de nombreuses conventions qui assurent, dans une plus large mesure à la propriété littéraire et artistique, les garanties auxquelles elle a droit et qu'elle ne trouvait que d'une manière insuffisante ou inefficace dans les anciennes stipulations internationales.

Quoique le droit des auteurs à la propriété de leurs œuvres soit désormais reconnu, l'exercice de ce droit et les garanties qui lui sont accordées subissent des variations selon la jurisprudence et la législation des différents pays; chaque nation est libre, en effet, de déterminer les formalités requises pour la jouissance des droits à la propriété intellectuelle dans les limites de son territoire et peut assigner à cette propriété un délai quelconque *.

Législation comparée.

§ 1095. C'est la réciprocité qui sert aujourd'hui le plus généralement de base aux traités; nous croyons donc utile de faire connaître succinctement la législation intérieure des principaux pays en ce qui concerne la propriété des œuvres d'esprit et d'art.

Législation en France.

§ 1096. La législation française (loi du 19-24 juillet 1793) consacre le principe du droit viager des auteurs, « auteurs d'écrits en tous genres, compositeurs de musique, peintres et dessinateurs qui font graver des tableaux et des dessins », à la jouissance exclusive de leurs œuvres et en étend la durée jusqu'à cinquante ans (loi du 14 juillet 1866) en faveur de leurs héritiers ou ayants cause.

Le droit absolu des auteurs comprend les traductions, qui ne peuvent être faites sans leur autorisation. Il en est de même de la représentation ou de l'exécution des ouvrages dramatiques et des compositions musicales. Les auteurs sont libres de céder leurs droits à des tiers en tout ou en partie.

Les propriétaires d'ouvrages posthumes ont les mêmes droits que les auteurs. Lorsque la succession est dévolue à l'État, le droit exclusif s'éteint, sans préjudice des droits des créanciers et de l'exécution des traités de cession qui ont pu être consentis par les auteurs ou leurs représentants.

Toute atteinte portée aux droits des auteurs ou de leurs cessionnaires est une contrefaçon et donne lieu à une saisie et à une action correctionnelle. La constatation de la propriété s'établit par le dépôt de deux exemplaires des ouvrages au ministère de l'intérieur à Paris, ou aux chefs-lieux de préfecture dans les départements; les

* Cappelmans, *De la prop. litt.*, pp. 32 et seq.; Laboulaye et Guiffrey, *La prop. litt.*, pp. 617 et seq.; Delalain, *Nouv. législation*, pp. 3 et seq.; Merlin, *Répertoire*, v. *Contrefaçon*, § 16; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. I; Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1877, p. 275.

dessins, les tableaux et les œuvres d'art et de sculpture sont exempts de cette formalité; le dépôt n'est pas nécessaire non plus pour exercer le droit de représentation ou d'exécution d'une œuvre dramatique ou musicale; il n'est prescrit que pour la reproduction ou la publication imprimée de l'œuvre.

Les droits des auteurs et des artistes étrangers sont réglés par la législation française seule lorsque la publication a eu lieu originairement en France, et par la loi française combinée avec les conventions internationales et les législations des pays d'origine, lorsque la première publication a eu lieu à l'étranger. Les garanties consacrées par la législation française sont acquises de plein droit aux ouvrages étrangers dont la contrefaçon sur le territoire français est passible des peines portées par le Code pénal (loi du 28 mars 1852); toutefois les auteurs et les artistes étrangers dont les œuvres ont été publiées, représentées ou exécutées originairement en France peuvent seuls jouir en pays étrangers du bénéfice des conventions internationales conclues par la France avec les divers États.

Législation en Angleterre.

§ 1097. Dans le Royaume-Uni la durée du droit de propriété varie selon la nature des objets sur lesquels elle porte. Il est perpétuel pour les actes officiels et les livres liturgiques publiés par le gouvernement, ainsi que pour les ouvrages classiques et scientifiques publiés par les universités et les collèges.

Pour tous autres ouvrages, le droit de propriété et celui de représentation pour les œuvres dramatiques et musicales subsistent durant la vie des auteurs et sept ans après leur mort; mais si le terme de sept années expire avant qu'il se soit écoulé quarante-deux ans depuis la première édition du livre, le droit se prolonge jusqu'à l'expiration de cette période de quarante-deux ans. Quant aux ouvrages publiés après la mort des auteurs, ils sont la propriété exclusive des possesseurs des manuscrits pendant quarante-deux ans à dater de la première publication. La loi anglaise exige la formalité de l'enregistrement à l'hôtel de la corporation des libraires à Londres, et du dépôt d'exemplaires au Musée Britannique et aux universités.

La durée du droit de propriété pour les gravures, les estampes et les photographies est de vingt-huit ans à dater de la première publication; mais le droit de reproduction dure pendant toute la vie de l'auteur et sept ans après sa mort; chaque épreuve doit porter la date de la publication et le nom du propriétaire de l'œuvre.

La loi anglaise n'a rien édicté en ce qui concerne la peinture;

quant aux sculptures et aux modèles, elle accorde un droit exclusif de quatorze ans à dater de la première publication, avec prorogation pour quatorze autres années lorsque le sculpteur survit à la première période. Il est assujetti à un enregistrement au ministère du commerce (*board of trade*) et tenu d'inscrire sur son œuvre son nom et la date de publication. La contrefaçon est punie de la confiscation des ouvrages contrefaits et de la condamnation à des dommages et intérêts.

La loi anglaise, qui date de 1842, s'applique exclusivement aux sujets anglais ; les droits des auteurs étrangers sont protégés en Angleterre par un statut spécial, celui de 1838, sont clause de réciprocité. A la même condition sont soumis, par une loi de 1844, les droits des auteurs de pièces de théâtre, de compositeurs de musique et des sculpteurs étrangers.

En 1844, le Parlement vota une loi donnant au gouvernement les pouvoirs nécessaires pour conclure des conventions littéraires internationales, en se conformant aux conditions indiquées dans cette loi.

Législation dans les Pays-Bas.

§ 1098. D'après la législation des Pays-Bas la propriété des œuvres littéraires subsiste durant la vie de l'auteur et vingt ans après sa mort ; pour les œuvres posthumes la propriété est limitée à la vie de la veuve et des héritiers de l'auteur. Le droit exclusif de traduction est réservé aux auteurs.

Les ouvrages doivent être imprimés dans le pays, et trois exemplaires déposés à l'administration communale.

Les auteurs conservent leur vie durant le droit de représentation ou d'exécution des œuvres dramatiques ou musicales ; ce droit est prolongé de dix années après leur mort en faveur de leurs héritiers ou ayants cause.

Pour les œuvres d'art, le droit survit dix années à l'auteur. La contrefaçon est punie de la confiscation et de l'amende, sans préjudice des dommages et intérêts au profit de qui de droit.

Nouvelle législation en Belgique.

§ 1099. Quant à la Belgique, c'est la loi des Pays-Bas qui a régi jusque dans ces derniers temps la propriété littéraire ; mais dans le cours de l'année 1885 le gouvernement a soumis à la discussion de la Chambre des représentants, un projet de loi destiné à donner à la Belgique une législation à elle propre sur la matière.

D'après la nouvelle loi, le droit d'auteur, considéré comme « un droit mobilier, cessible et transmissible en tout ou en partie conformément aux dispositions du Code civil » est prolongé, après la mort de l'auteur, à une durée de cinquante ans au profit de ses héritiers ou de ses ayants droit.

Les propriétaires d'un ouvrage posthume ont les mêmes droits que l'auteur, durant cinquante ans à dater de la publication ; mais ils sont tenus de le publier séparément et non de le joindre à une réédition d'ouvrages tombés déjà dans le domaine public.

Le droit d'auteur s'applique non seulement aux écrits de toute sorte, mais aussi aux sermons, aux conférences, aux discours, en un mot à toute manifestation orale de la pensée. Il est permis de reproduire les discours prononcés devant les tribunaux, dans des assemblées délibérantes, dans des réunions politiques ; mais les orateurs ont seuls le droit d'en faire des tirages à part.

Relativement aux œuvres musicales, aucune exécution publique, totale ou partielle, ne peut en avoir lieu sans le consentement de l'auteur.

L'auteur des paroles ou de la musique ne peut pas traiter avec un autre collaborateur pour faire faire d'autres paroles ou d'autre musique ; son droit se borne à exploiter séparément l'œuvre commune par des publications, par des traductions, ou par des exécutions publiques.

Quant aux objets d'art, la cession n'entraîne pas celle du droit de reproduction au profit de l'acquéreur, sauf le cas des portraits, que l'acquéreur a seul le droit de reproduire ou d'exposer publiquement.

La contrefaçon des œuvres de littérature ou d'art serait punie correctionnellement d'emprisonnement (jusqu'à deux ans) et d'amende (2,000 francs au *maximum*).

§ 1100. Dans l'Autriche-Hongrie, l'auteur a le droit de propriété sa vie durant, et cette propriété est continuée au profit de ses héritiers pendant trente ans. Pour les sociétés savantes, la propriété est de cinquante ans à dater de la première publication. Le gouvernement a le droit de prolonger ces termes par privilège spécial en faveur de grands ouvrages d'art ou de science. Législation en Autriche.

Le droit de représentation des œuvres dramatiques ou musicales dure la vie de l'auteur et se prolonge dix ans après sa mort. La propriété des œuvres posthumes, anonymes ou pseudonymes est fixée à trente années à dater de la première publication ; et s'il s'agit de pièces de théâtre ou de musique, le droit de représentation ou d'exécution subsiste pendant dix ans à partir de la première exécution ; toutefois, le droit d'arranger les airs de musique devient libre au bout d'un an. Le droit de reproduction artistique est également licite lorsque l'artiste n'a pas reproduit son œuvre dans le délai de deux ans.

De même pour le droit de traduire, qui est réservé exclusivement à l'auteur à charge de publier la traduction en même temps que l'ouvrage original; dans le cas contraire, la traduction est permise après le délai d'une année.

Législation en Allemagne.

§ 1101. Les États de l'Allemagne sont tous encore, sauf de légères différences, régis par la législation en vigueur sous l'ancienne Confédération germanique, et restaurée par une loi promulguée en 1870 dans la Confédération de l'Allemagne du Nord. Ainsi généralement la propriété des œuvres littéraires et artistiques y dure autant que la vie des auteurs et trente ans après leur mort; si un ouvrage a été écrit en collaboration par plusieurs auteurs, le terme de trente ans commence à partir de la mort du dernier survivant. Pour les œuvres posthumes, anonymes, pseudonymes, et pour les ouvrages publiés par des sociétés savantes, trente ans à partir de la première publication. La loi prussienne ne comprend que les œuvres littéraires dans ce privilège trentenaire; encore le réduit-elle de moitié pour les ouvrages anonymes ou pseudonymes; pour les œuvres artistiques, elle n'accorde qu'un droit exclusif de dix ans à dater de la première publication.

Quant aux représentations dramatiques ou musicales, chez certains États : Anhalt, Bade, villes libres, Brunswick, Hesse-Darmstadt, Mecklembourg, Oldenbourg, Reuss, Saxe-Royale, Saxe-Altenbourg, Saxe-Cobourg, Saxe-Meiningen, Saxe-Weimar et Wurtemberg, le droit exclusif est de dix ans à dater de la première exécution, si l'œuvre représentée n'a pas été reproduite par l'impression ; chez les autres, il existe une distinction entre les ouvrages exécutés du vivant de l'auteur et ceux qui ne voient le jour qu'après sa mort : pour les premiers, le privilège subsiste pendant toute la vie de l'auteur et dix ans après sa mort; pour les seconds, les dix ans courent soit à partir de la première représentation ou exécution, soit, notamment en Prusse, à partir de la mort de l'auteur pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la réserve ait été faite de la publication de l'œuvre représentée.

Dans les duchés d'Anhalt, le gouvernement s'est réservé le droit d'accorder des privilèges spéciaux; dans le Wurtemberg et le duché de Saxe-Altenbourg, ces privilèges sont réservés aux auteurs et aux éditeurs étrangers; dans le royaume de Saxe, le droit du gouvernement se borne à prolonger la durée des termes dans des cas particuliers.

Il y a quelques divergences quant aux traductions. Parmi les États allemands qui en reconnaissent le droit exclusif à l'auteur, la

Prusse, le Brunswick et la Saxe-Weimar ont établi comme condition que les traductions seront publiées dans le délai de deux ans; la Hesse-Darmstadt, tout en consacrant le même délai, ne réserve l'exercice du droit de traduction qu'aux seuls auteurs d'ouvrages écrits en langues savantes; la Bavière ne l'accorde que pour cinq années, à la double condition que l'auteur en fasse la réserve et publie la traduction en partie dans le délai d'un an, et en totalité dans celui de trois ans.

Le Brunswick réserve, en outre, aux auteurs le droit exclusif d'arrangement des airs musicaux.

La Hesse-Darmstadt confère à chacun le droit de réimprimer, après la mort de l'auteur, les ouvrages épuisés et non réimprimés dans le délai de trois ans.

La Saxe-Meiningen reconnaît le droit de contrefaire les œuvres étrangères.

Les formalités auxquelles les auteurs sont astreints en Allemagne pour établir leurs droits peuvent se résumer comme suit: en Prusse et en Bavière, un simple enregistrement du droit de propriété au ministère de l'instruction publique; dans la Saxe-Royale, l'inscription sur les registres de la librairie à Leipsick du droit des éditeurs; dans la Saxe-Weimar, pour les œuvres artistiques, une déclaration à la direction des beaux-arts mentionnant la réserve du droit de reproduction. Dans le duché de Bade, le dépôt d'un exemplaire des œuvres de littérature et d'art au ministère de l'intérieur est obligatoire; à Hambourg, ce dépôt se fait à la bibliothèque publique de la ville, et à Lubeck, deux exemplaires des ouvrages littéraires doivent être déposés à la Vette.

En général, la contrefaçon est passible d'amende et de confiscation, sans préjudice de l'action en dommages et intérêts.

§ 1102. En Danemark, le droit de propriété et de représentation dure pendant toute la vie de l'auteur et trente ans après sa mort; pour les œuvres posthumes, anonymes, pseudonymes faites en collaboration, le terme est de cinquante ans à dater de la première publication; le droit d'auteur est périmé, si l'ouvrage manque dans le commerce pendant cinq années; quant aux œuvres dramatiques ou musicales, tout droit de propriété cesse à leur égard lorsqu'aucune représentation n'en a eu lieu dans le même laps de temps. La contrefaçon est punie de l'amende et de la confiscation, et, s'il y a lieu, de dommages et intérêts.

Législation en Danemark.

Une ordonnance royale du 7 mai 1828, basée sur le principe de réciprocité, étend le bénéfice de ces dispositions aux ouvrages des

auteurs étrangers sujets de tout gouvernement qui accorde la même protection aux sujets danois.

Législation de Suède et Norvège.

§ 1103. La loi norvégienne garantit la propriété des œuvres littéraires pendant la vie entière des auteurs et vingt ans après leur mort; mais si les héritiers ou ayants cause n'en publient pas eux-mêmes une nouvelle édition, toute personne acquiert le droit de publier les ouvrages des auteurs morts.

Pour les œuvres d'art, le droit survit à l'auteur pendant dix ans. La reproduction et l'imitation entières ou partielles sont interdites.

La contrefaçon est punie de la confiscation des exemplaires contrefaits et du paiement aux auteurs ou à leurs ayants cause d'une somme équivalente au prix de ces exemplaires.

Législation en Russie.

§ 1104. Les œuvres littéraires jouissent en Russie, d'un privilège exclusif durant la vie de l'auteur et cinquante ans après sa mort; quant aux œuvres posthumes et aux travaux des sociétés savantes, le privilège est de cinquante ans à dater de la première publication.

Le droit de traduction n'est accordé à titre exclusif qu'aux ouvrages scientifiques, et encore à la charge d'en faire la réserve expresse et de faire paraître la traduction dans un délai de trois ans.

Les représentations dramatiques ou musicales ne peuvent avoir lieu que du consentement de l'auteur, quand il s'est formellement réservé le droit de l'accorder.

La propriété artistique est garantie à l'artiste pendant toute sa vie, et à ses héritiers pendant vingt-cinq ans à partir de son décès. Ce délai peut être prorogé de dix ans, mais dans le cas seulement où les gravures, les lithographies ou les dessins ont été édités dans les cinq années qui précèdent l'expiration du délai. Les moyens de reproduction défendus sont: pour la peinture, l'huile, la cire, le dessin au crayon, à la plume ou à l'encre de Chine, la gravure, la lithographie, la photographie, la mosaïque; pour la sculpture, la fonte en toute substance, la reproduction en marbre ou en d'autres pierres d'après les originaux ou les moules, la gravure, lorsque la reproduction est de même grandeur; mais la loi autorise la reproduction de la peinture par la sculpture et réciproquement, ainsi que l'application d'une œuvre d'art à des produits industriels.

L'enregistrement des œuvres artistiques est obligatoire.

Les auteurs russes jouissent des droits que leur reconnaît la loi russe, même pour leurs ouvrages publiés originairement en pays étrangers.

Les contrefacteurs sont condamnés : 1° à la confiscation des exemplaires saisis, lesquels sont adjugés à l'éditeur légitime ; 2° au paiement de la différence entre le coût réel de la fabrication des œuvres contrefaites et le prix de vente fixé par l'auteur de l'œuvre originale. L'amende n'est applicable qu'en cas de récidive, qui peut même faire encourir une condamnation à un emprisonnement d'un à deux ans.

§ 1105. Les lois espagnoles garantissent en général le droit exclusif de propriété et d'exécution à l'auteur sa vie durant. Selon l'ancienne législation, le droit après la mort de l'auteur variait suivant la nature des œuvres : il était de cinquante ans pour les ouvrages originaux publiés du vivant de l'auteur, et dans cette catégorie la loi comprenait les sermons, les plaidoyers, les leçons ou les discours prononcés en public, les articles originaux publiés par la presse périodique, lorsqu'ils étaient réunis et formaient collection ; l'exercice du droit était réduit à vingt-cinq ans après la mort de l'auteur en cas de publication séparée. Législation en Espagne.

Une différence était établie entre les traductions en vers et les traductions en prose d'œuvres écrites dans une langue vivante: pour les premières, le droit après la mort était de cinquante années, et pour les secondes, de vingt-cinq seulement ; les traductions en prose d'ouvrages en langues mortes jouissaient du même privilège que les traductions versifiées. Quant aux œuvres posthumes, le droit commençait à courir de la mort de l'auteur : la durée en variait de cinquante à vingt-cinq ans selon le genre des ouvrages.

L'auteur dramatique et le compositeur de musique avaient leur vie durant le droit exclusif de faire exécuter leurs œuvres ; ce droit passait à leurs ayants cause pour une durée de vingt-cinq ans après la mort de l'auteur, et à dater de la première exécution, s'il s'agissait d'ouvrages posthumes.

Par une autre loi votée par la Chambre des députés le 6 juillet 1877, la propriété intellectuelle a été garantie aux héritiers pour une période de quatre-vingts ans après la mort de l'auteur ou de l'éditeur.

Les auteurs sont obligés au dépôt de deux exemplaires de leurs ouvrages.

Une propriété exclusive de cinquante ans est accordée aux sociétés savantes pour la publication de leurs travaux.

Le gouvernement se réserve la faculté d'autoriser, pour cause d'utilité publique, l'impression d'abrégés ou d'extraits d'œuvres de

propriété privée, à charge d'indemnité au profit des auteurs ou ayants cause.

Les auteurs espagnols jouissent des mêmes droits de propriété pour les ouvrages originaux qu'ils ont publiés en pays étrangers.

Loi du 10 janvier 1879. Le 10 janvier 1879, a été promulguée une nouvelle loi confirmant les principes de celle de 1877.

Comme dans cette dernière loi, la propriété intellectuelle appartient aux auteurs leur vie durant et est transmise à leurs héritiers testamentaires ou légataires pour un terme de quatre-vingts ans. De plus, elle est transmissible par actes entre vifs et appartient aux ayants cause durant la vie de l'auteur et pendant quatre-vingts ans après sa mort, s'il ne laisse pas d'héritiers de droit ; mais s'il en a, le droit des ayants cause prend fin vingt-cinq ans après la mort de l'auteur, et la propriété passe aux héritiers de droit pour une période de cinquante-cinq ans.

Les propriétaires d'œuvres étrangères en sont également propriétaires en Espagne en s'assujettissant aux lois de leur nation respective ; quant aux traductions de ces œuvres, ils en obtiennent la propriété seulement pour un temps égal à celui pendant lequel ils jouissent de la propriété de l'œuvre originale chez la même nation conformément à ses lois. Ce droit de propriété, accordé à l'étranger en Espagne, n'est applicable qu'aux nations qui accordent une réciprocité complète chez elles aux propriétaires d'ouvrages espagnols.

Le traducteur d'une œuvre déjà tombée dans le domaine public n'a la propriété que de sa propre traduction et n'a pas le droit de s'opposer à ce que d'autres traduisent de nouveau la même œuvre.

La propriété intellectuelle s'établit par une inscription dans un registre tenu au ministère de *Fomento* (commerce, travaux publics) ; toute œuvre qui n'est pas inscrite sur ce registre peut être publiée de nouveau et réimprimée par l'État, par les corporations scientifiques ou par les particuliers pendant les dix années à partir du jour où a pris fin le droit d'inscription.

Si une année s'écoule en sus de ces dix années sans que l'auteur ou ses ayants droit l'aient fait inscrire, l'œuvre tombe définitivement dans le domaine public, ainsi que les ouvrages non publiés de nouveau par leurs propriétaires pendant vingt ans.

En ce qui regarde le droit international, l'article 50 de la nouvelle loi stipule que « les nationaux des États dont la législation reconnaît aux Espagnols le droit de propriété intellectuelle dans les termes établis par cette loi jouiront en Espagne des droits qu'elle accorde,

sans qu'il soit besoin de traité ni d'immixtion diplomatique, au moyen d'actes privés devant un juge compétent ».

Selon les prescriptions de l'article 51, le gouvernement devait, dans le mois suivant la promulgation de la loi, dénoncer les conventions relatives à la propriété littéraire conclues avec la France, l'Angleterre, la Belgique, l'Italie, le Portugal et les Pays-Bas, et tâcher d'en négocier avec un aussi grand nombre de nations que possible de nouvelles en harmonie avec les dispositions de la loi et d'après les bases suivantes :

1° Réciprocité complète entre les parties contractantes ;

2° Obligation de se traiter mutuellement comme la nation la plus favorisée ;

3° Tout auteur ou son ayant droit qui, en remplissant les formalités légales, assure son droit de propriété dans l'un des deux pays contractants aura ce droit assuré dans l'autre sans être astreint à de nouvelles formalités ;

4° Sont interdites dans chaque pays l'impression, la vente, l'importation et l'exportation d'ouvrages dans les idiomes ou dialectes de l'autre, à moins d'autorisation du propriétaire de l'œuvre originale.

§ 1106. L'auteur ou l'artiste possède, en Portugal, le droit de propriété et d'exécution sa vie durant ; ses héritiers ou ayants cause, trente ans après sa mort, et pour les œuvres posthumes à dater de la première publication ou exécution. **Législation en Portugal.**

Une jouissance de durée égale est accordée aux sociétés savantes pour la publication de leurs travaux et aux éditeurs d'œuvres anonymes ou pseudonymes.

A moins de stipulations contraires, chaque théâtre est libre, après la mort de l'auteur, de représenter ses œuvres moyennant l'acquittement d'un droit fixe. Le dépôt d'exemplaires ou d'épreuves est obligatoire pour toutes les œuvres qui, reproduites en plusieurs exemplaires, peuvent être matériellement déposées ; quant aux œuvres uniques, elles sont seulement présentées.

Le contrefacteur ou l'introducteur de livres portugais contrefaits à l'étranger est condamné : 1° à la confiscation, au profit du propriétaire du manuscrit ou de l'édition légale, de tous les exemplaires trouvés en vente au moment de la saisie ; 2° au paiement audit propriétaire de la valeur de deux mille exemplaires calculée d'après le prix de l'édition légale ; 3 à une amende de 625 à 2,500 francs au profit du Conservatoire royal de l'académie des beaux-arts ou de la bibliothèque publique de Lisbonne, suivant la nature de l'ou-

vrage. La récidive entraîne un emprisonnement qui ne peut excéder une année.

L'auteur ou le possesseur d'une œuvre imprimée originairement dans un autre pays, qu'il soit Portugais ou étranger, est considéré comme régnicole quant au droit de poursuivre en justice le contrefacteur de son œuvre, que celui-ci soit Portugais ou étranger, toutes les fois que le délit a été commis sur le territoire portugais; néanmoins cette disposition n'est applicable qu'aux sujets des États qui, par des lois ou des traités assurent la même garantie aux ouvrages imprimés en Portugal.

Législation en Italie.

§ 1107. Le droit de propriété exclusive pour les œuvres littéraires et artistiques appartient à l'auteur sa vie durant, et après sa mort à ses ayants cause jusqu'à concurrence de quarante ans à dater de la première publication; passé ce terme toute personne peut acquérir le droit de publication pendant quarante autres années moyennant une redevance de 5 0/0. Le droit de traduction est réservé à l'auteur, et celui de reproduction à l'artiste pendant dix années. Le privilège dure vingt ans à dater de la première publication pour les travaux publiés à leurs frais par l'État, les provinces, les communes, les académies ou les sociétés savantes.

La durée du droit de représentation ou d'exécution des œuvres de théâtre ou de musique est la même que celle du droit de propriété des œuvres littéraires et artistiques; mais ce droit est acquis à chacun, sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, moyennant une redevance proportionnelle.

Les auteurs sont astreints au dépôt d'exemplaires à la préfecture de la province.

Législation des États Pontificaux.

§ 1108. Sous la réserve d'un permis d'impression et d'un dépôt d'exemplaires, l'auteur et l'artiste dans les États du Saint-Siège étaient propriétaires de leurs œuvres leur vie durant, et ce droit leur survivait pendant douze années; pour les ouvrages posthumes, l'éditeur en avait la propriété exclusive pendant sa vie, et ses héritiers pendant douze années après son décès. Les peines infligées à la contrefaçon consistaient dans la confiscation de l'édition contrefaite et dans le paiement au propriétaire d'une somme équivalente à la valeur vénale de cinq cents exemplaires de l'édition ou de la gravure originale.

Législation en Suisse.

§ 1109. Sur les vingt-deux cantons qui composent la Confédération helvétique, treize et demi (Appenzell Rhodes intérieures, Argovie, Bâle, Berne, Genève, Glaris, Grisons, Schaffouse, Tessin, Thurgovie, Unterwald, Uri, Vaud, Zurich) ont seuls accédé à l'acte

fédéral du 3 décembre 1856 réglant la propriété littéraire et artistique.

Aux termes de cet acte, la propriété des œuvres d'esprit et d'art est assurée leur vie durant aux auteurs et aux artistes, sans que la durée du droit puisse être moindre de trente ans.

Le droit pour les œuvres posthumes est de trente ans à dater de la première publication, à condition que les propriétaires les publient dans les six années qui suivent la mort des auteurs.

Le droit de propriété des auteurs suisses s'étend à leurs œuvres publiées originairement en pays étranger, moyennant la déclaration d'auteur et le dépôt d'un exemplaire.

Législation en Grèce.

§ 1110. Le droit de propriété tant littéraire qu'artistique n'est garanti en Grèce, que pour quinze ans à partir de la première publication ; mais le gouvernement a la faculté d'en prolonger la jouissance.

Législation en Turquie.

§ 1111. Dans l'Empire ottoman, la propriété est assurée aux auteurs leur vie durant. Le gouvernement turc s'est réservé le droit de réimprimer, moyennant indemnité, les ouvrages qu'il juge utiles.

Législation aux Etats-Unis d'Amérique.

§ 1112. D'après la législation des Etats-Unis, qui a pour point de départ une loi de 1790, le droit de propriété en ce qui concerne les œuvres littéraires et les gravures et le droit de représentation ou d'exécution des ouvrages dramatiques et musicaux ont une durée de vingt-huit ans à dater du dépôt et de l'enregistrement de chaque ouvrage, lesquels sont obligatoires au moment de la publication ; ce terme est porté à quarante-deux ans, si à son expiration la veuve ou les enfants de l'auteur vivent encore ; mais ceux-ci sont astreints à un nouvel enregistrement.

Pour les œuvres artistiques, les auteurs doivent obtenir une patente dont la date sert de point de départ au droit de propriété pour une période de sept années. Le dépôt est obligatoire pour chaque œuvre lors de sa publication.

La législation des États-Unis ne se contente pas de passer sous silence le droit des étrangers ; elle le nie formellement : l'article 103 d'une loi du 8 juillet 1870 sur le droit de copie (*copy right*), qui reproduit d'ailleurs les dispositions d'une loi antérieure de 1834, dit : « La présente loi ne saurait avoir pour effet d'empêcher d'importer de l'étranger, d'imprimer, de publier et de vendre tous écrits, compositions musicales, cartes, gravures et autres ouvrages dont l'auteur n'est pas sujet des États-Unis ou n'y réside pas. » Il ressort toutefois de ce texte que l'étranger résidant aux Etats-Unis y jouit,

quant à la propriété artistique ou littéraire, des mêmes droits que les nationaux.

Législation au Chili.

§ 1113. Parmi les autres États de l'Amérique, nous ne trouvons de législation spéciale relative à la propriété littéraire et artistique qu'au Chili, au Vénézuéla et au Mexique.

Dans la première de ces républiques, le droit de propriété et d'exécution survit cinq ans à l'auteur pour les œuvres publiées de son vivant, et pour les œuvres posthumes dix ans à partir de la première publication ou exécution. Les étrangers jouissent du droit de propriété pendant dix années à dater de la première publication ou exécution qu'ils en ont faite au Chili. Le gouvernement a le droit de prolonger la durée de ces termes. Le dépôt de trois exemplaires à la bibliothèque de Santiago est obligatoire.

Législation au Vénézuéla.

§ 1114. Au Vénézuéla, le droit de propriété est assuré à l'auteur sa vie durant, et à ses ayants cause quatorze ans après son décès, à charge du dépôt d'un exemplaire de chaque œuvre, d'une déclaration de propriété et d'une demande de patente du privilège.

Législation au Mexique.

§ 1115. La loi mexicaine ne s'applique qu'aux œuvres littéraires. L'auteur en a la propriété sa vie durant ; son droit est garanti à ses ayants cause pour une période de dix ans qui ne commencent à courir que de la date de la première publication lorsqu'il s'agit d'œuvres posthumes. Pour les sociétés savantes, le droit exclusif subsiste durant quarante ans à dater de la première publication *.

Droit conventionnel. Traités. Ancienne Confédération germanique.

§ 1116. Les premières dispositions internationales, qui aient été prises pour régler la propriété littéraire et artistique des étrangers, sont les arrêtés de l'ancienne Confédération germanique des années 1815, 1832 et 1837, sanctionnés, amendés ou étendus par ceux de 1841, de 1845 et de 1856, et aux termes desquels la même protection est accordée dans toute l'étendue de la Confédération aux auteurs et aux artistes de chaque État confédéré, à la seule condition de remplir les formalités prescrites par les lois du pays où l'œuvre a paru originairement.

Autriche.

§ 1117. Puis vient la convention spéciale conclue le 22 mai 1840 (1) entre l'Autriche et la Sardaigne au sujet des œuvres

* Pataille et Huguet, *Code int. de la prop. ind.*; Delalain, *Nouv. législation*; Cappelmans, pp. 257 et seq., 267 et seq., 280 et seq.; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. II ; Louis Renault, *De la propriété littéraire e artistique au point de vue international*; Clunet, *Journal du Droit int. privé* 1878, p. 456.

(1) Neumann, t. IV, p. 441 ; *Savoie*, t. VI, p. 156 ; Martens-Murhard, t. I, p. 84.

d'esprit et d'art, et de la représentation ou de l'exécution des œuvres dramatiques et musicales. La durée du droit de propriété y est fixée à trente ans après la mort des auteurs ou des artistes, à quarante à partir de la première publication pour les œuvres posthumes, et à cinquante pour les œuvres des sociétés savantes. L'obligation d'un enregistrement et d'un dépôt n'y est pas stipulée.

Les États Pontificaux (1), les duchés italiens de Toscane, de Modène et de Parme, ainsi que le canton suisse du Tessin, avaient successivement accédé à cette convention.

Ce n'est que le 11 décembre 1866 (2) que l'Autriche s'est liée avec la France par un traité analogue, mais beaucoup plus précis et plus complet.

§ 1118. Dans l'ordre des dates, la France se présente en troisième ligne. Le 25 juillet 1840, elle signe avec les Pays-Bas un traité de commerce et de navigation dont l'article 14 dispose que « la propriété littéraire sera réciproquement garantie ». Le 28 août 1843 (3) intervient avec la Sardaigne une convention, complétée par deux actes additionnels du 22 avril 1846 (4) et du 5 novembre 1850 (5). Cette convention, aujourd'hui périmée, a été remplacée le 29 juin 1862 (6) par un traité applicable à l'ensemble de l'Italie, moins les États Pontificaux, liés par la convention spéciale du 14 juillet 1867 (7). Traités en France.

Aujourd'hui, la France a des traités pour la garantie réciproque de la propriété littéraire et artistique avec tous les États de l'Europe, hormis le Danemark, la Suède et la Norvège, la Grèce et la Turquie.

Par son traité avec l'Espagne, qui remonte au 15 novembre 1853 (8), le droit de propriété littéraire des Espagnols en France et des Français en Espagne est fixé à la vie entière des auteurs, et se transmet pour vingt ans aux héritiers directs ou testamentaires, et pour dix ans aux héritiers collatéraux. Le 16 juin 1880, il a été signé à Paris une autre convention destinée à remplacer celle de 1853 ; elle consacre, au profit des auteurs et des compositeurs, des dispositions nouvelles, dont les principales sont la suppression de la Traité avec l'Espagne. 1880

(1) *Savoie*, t. VI, p. 212 ; *State papers*, v. XXXI, p. 1129.
(2) De Clercq, t. IX, p. 664.
(3) De Clercq, t. V, p. 116 ; *Savoie*.
(4) De Clercq, t. V, p. 450 ; *Savoie*, t. VII, p. 218 ; Martens-Murhard, t. IX, p. 148.
(5) De Clercq, t. VI, p. 37 ; *Savoie*, t. VII, p. 340 ; Martens-Samwer, t. II, p. 276.
(6) De Clercq, t. VIII, p. 422.
(7) De Clercq, t. IX, p. 731.
(8) De Clercq, t. VI, p. 388.

formalité du dépôt et de l'enregistrement, et l'assimilation complète du droit de traduction au droit de propriété sur l'œuvre en langue originale (1).

Dans les arrangements postérieurs qu'elle a conclus, la France a fait prévaloir un système plus simple, celui que consacre la convention franco-anglaise du 3 novembre 1851 (2), c'est-à-dire le principe des législations internes respectives. Ainsi il n'est fixé aucune durée conventionnelle aux droits garantis ; l'étranger, dont l'ouvrage a été publié en France, est protégé quant à la durée de ses droits par la législation française ; de même le Français, pour la durée de sa propriété à l'étranger, est régi par les lois du pays cocontractant. Le principe est ainsi formulé dans un certain nombre de conventions (3) :

« Les auteurs de livres, brochures ou autres écrits, de compositions musicales, d'œuvres de dessin de peinture, de sculpture, de gravure, de lithographie et de toutes autres productions analogues du domaine littéraire ou artistique jouiront dans chacun des deux États réciproquement des avantages qui y sont ou y seront attribués par la loi à la propriété des ouvrages de littérature ou d'art, et ils auront la même protection et le même recours légal contre toute atteinte portée à leurs droits que si cette atteinte avait été commise à l'égard d'auteurs d'ouvrages publiés pour la première fois dans le pays même. Toutefois, ces avantages ne leur sont réciproquement assurés que pendant l'existence de leurs droits dans le pays où la publication originale a été faite, et la durée de leur jouissance dans l'autre pays ne pourra excéder celle fixée par la loi pour les auteurs nationaux. »

Si nous passons à l'application, nous voyons que, dans la plupart des pays la violation des droits des auteurs constitue un délit, et que les juges n'appliquent que leurs lois pour la répression des délits commis sur leur territoire.

« En cas de contravention, dit l'article 10 des traités entre la France et la Belgique et l'Italie, la saisie des objets de contrefaçon sera opérée, et les tribunaux appliqueront les pénalités déterminées par les législations respectives de la même manière que si l'infraction avait été commise au préjudice d'un ouvrage ou d'une pro-

(1) *Journal officiel* du 18 juin 1880 ; De Clercq, t. XII.
(2) De Clercq, t. VI, p. 125 ; Hertslet, vol. IX, p. 256.
(3) Conventions de la France avec la Belgique, l'Italie, l'Autriche, la Prusse, la Suisse, la Bavière et le Portugal. — Convention entre l'Allemagne du Nord et l'Italie.

duction d'origine nationale. Les caractères constituant la contrefaçon seront déterminés par les tribunaux de l'un et l'autre pays d'après la législation en vigueur dans chacun des deux États.

Plusieurs traités, notamment ceux conclus avec les Pays-Bas le 29 mars 1855 (1) et avec la Russie en 1857, contiennent cette restriction : « Il est bien entendu toutefois que les droits à exercer réciproquement dans l'un ou dans l'autre pays relativement aux ouvrages ci-dessus mentionnés ne pourront être plus étendus que ceux qu'accorde la législation du pays auquel l'auteur ou ses ayants cause appartiennent. »

§ 1119. Ce même principe de l'application réciproque des dispositions législatives internes se retrouve dans tous les traités que l'Angleterre a conclus, notamment avec la Prusse le 13 mai 1846 (2) et le 14 juin 1855 (3), avec la Belgique le 12 août 1854 (4), avec l'Espagne le 7 juillet 1857 (5), avec l'Italie le 30 novembre 1860. Angleterre.

§ 1120. La Belgique l'a également fait prévaloir dans ses traités du 12 août 1854 avec l'Angleterre, du 30 août 1858 avec les Pays-Bas (6), du 30 avril 1859 (7) avec l'Espagne et du 24 novembre 1859 (8) avec l'Italie ; mais dans ceux qu'elle a conclus avec la France le 1er mai 1861 (9), la Russie le 18 juillet 1862 (10) et le 7 janvier 1869, la Prusse le 28 mars 1863 (11), la Saxe royale le 11 mars 1866, le Portugal le 11 octobre 1866 et la Suisse le 25 avril 1867, l'application en est modifiée ou plutôt précisée en ce sens que « le droit de propriété n'est reconnu pour les auteurs et les artistes que pendant l'existence de leur droit dans le pays d'origine, et la durée de ce droit ne peut excéder celle admise pour les auteurs nationaux. » Belgique.

Les conventions de la Belgique avec la Russie et les Pays-Bas ne renferment aucune obligation d'enregistrement ni de dépôt.

(1) De Clercq, t. VI, p. 502 ; Martens-Samwer, t. IV, pte. I, p. 169.
(2) Hertslet, v. VII, p. 943 ; Martens-Murhard, t. IX, p. 155 ; *Archives dipl.*, 1862, t. II, p. 185.
(3) Hertslet, vol. X, p. 491 ; Martens-Samwer, t. III, pte. I, p. 517.
(4) Hertslet, vol. IX, p. 936 ; Vega, t. III, p. 6.
(5) Hertslet, v. X, p. 981.
(6) Vega, t. III, p. 485 ; Sagemans, t. V, p. 39.
(7) Vega, t. III, p. 536.
(8) Vega, t. IV, p. 9 ; *Savoie*, t. VIII, p. 713.
(9) De Clercq, t. VIII, p. 264 ; Vega, t. IV, p. 293 ; Martens-Samwer, t. IV, pte. 1, p. 379.
(10) Vega, t. IV, p. 466.
(11) *Archives dipl.*, 1863, t. II, p. 261.

Or, comme la convention franco-belge du 1er mai 1861 (1) porte que tout privilège ou avantage accordé ultérieurement à un autre pays par l'un des deux États en matière de propriété littéraire et artistique sera acquis de plein droit à l'autre État, les auteurs et les artistes français et belges ou leurs représentants se trouvent également affranchis désormais de l'obligation si gênante de faire enregistrer et de déposer leurs œuvres.

Prusse.

§ 1121. La Prusse a conclu des traités littéraires avec la Grande-Bretagne le 13 mai 1846 (2) et le 14 juin 1855 (3), avec la Belgique le 28 mars 1863 (4), et avec la France le 2 août 1862 (5).

États de l'Allemagne du Nord.

§ 1122. La plupart des États secondaires qui faisaient partie de la Confédération de l'Allemagne du Nord ont successivement accédé à ces conventions, savoir : la Saxe-Altenbourg et la Saxe-Weimar aux trois traités conclus entre l'Angleterre, la France et la Belgique ; les duchés d'Anhalt, de Brunswick, de Saxe-Cobourg-Gotha et Saxe-Meiningen, les principautés de Reuss et de Schwarzbourg, aux conventions anglo-prussiennes et franco-prussiennes ; la Saxe royale, seulement à l'accord du 13 mai 1846 ; les principautés de Lippe et de Waldeck à celui du 2 août 1862 ; enfin l'Oldenbourg, aux conventions franco-prussiennes et prusso-belges.

Saxe.

§ 1123. La Saxe royale, outre son acte d'accession (14 juin 1855) aux conventions anglo-prussiennes, est liée envers la France par des traités spéciaux signés le 19 mai 1856 (6) et le 26 mai 1865 (7), et envers la Belgique par une convention en date du 11 mars 1866, à laquelle les duchés de Saxe-Cobourg-Gotha et de Saxe-Meiningen ont ultérieurement accédé.

Mecklembourg.

§ 1124. Le Grand-duché de Mecklembourg-Schwerin a conclu, le 9 juin 1865 (8) avec la France, un traité qui ne soumet les auteurs ni à l'enregistrement ni au dépôt ; le Mecklembourg-Strelitz y a accédé par acte séparé le 24 août 1865 (9).

Villes libres.

§ 1125. Les villes libres hanséatiques, Brême, Lubeck et Ham-

(1) De Clercq, t. VIII, p. 264; Vega, t. IV, p. 293 ; Martens-Samwer, t. IV, pte. 1, p. 379.
(2) Hertslet, v. VII, p. 943 ; Martens-Murhard, t. IX, p. 155 ; *Archives dipl.*, 1862, t. II, p. 185.
(3) Hertslet, v. X, p. 491 ; Martens-Samwer, t. III, pte. 2, p. 517.
(4) *Archives dipl.*, 1863, t. II, p. 201.
(5) De Clercq, t. VIII, p. 495.
(6) De Clercq, t. VII, p. 110.
(7) De Clercq, t. IX, p. 286.
(8) De Clercq, t. IX, p. 303.
(9) De Clercq, t. IX, p. 372.

bourg ont, à la date du 4 mars 1865 (1), conclu des conventions identiques avec la France. En dehors des décisions fédérales du 8 juin 1815 et du 6 septembre 1832, qui les obligeaient à charge de réciprocité envers les autres États de la Confédération germanique, la Bavière (24 mars 1865) (2), le Wurtemberg (24 avril 1865 (3), et le Grand-duché de Hesse-Darmstadt (18 septembre 1852) (4) et 14 juin 1865 (5) sont liés envers la France par des traités spéciaux.

Bade.

§ 1126. Il en est de même du Grand-duché de Bade, qui a successivement conclu trois conventions avec la France le 3 avril 1854 (6), le 2 juillet 1857 (7) et le 12 mai 1865 (8), et avec la Belgique le 27 avril 1866.

Depuis la formation de l'Empire allemand en 1870, l'Allemagne a conclu divers traités, qui sont obligatoires pour tous les États confédérés et abrogent par conséquent les traités conclus par chacun de ces États séparément en ce qu'ils ont de contraire aux nouvelles stipulations prises au nom de la Confédération tout entière. Nous mentionnerons entre autres le traité du 12 décembre 1883 signé avec la Belgique, et celui du 20 juin 1884 avec l'Italie.

États Pontificaux.

§ 1127. Depuis son ascension à la convention austro-sarde du 22 mai 1840 (9), le Saint-Siège n'avait conclu qu'une convention directe, celle du 14 juillet 1867 avec la France.

Espagne.

§ 1128. L'Espagne est liée par des traités littéraires avec la France (15 novembre 1853) (10) et 17 juin 1880, l'Angleterre (7 juillet 1857) (11), la Belgique (30 avril 1859) (12), la Sardaigne (9 février 1860) (13), le Portugal (5 août 1860) (14), les Pays-Bas (31 décembre 1862) (15), et le Guatémala (26 juin 1864) (16).

Portugal.

§ 1129. Outre sa convention avec l'Espagne, le Portugal en a

(1) De Clercq, t. IX, p. 197.
(2) De Clercq, t. IX, p. 221.
(3) De Clercq, t. IX, p. 237.
(4) De Clercq, t. VI, p. 218.
(5) De Clercq, t. IX, p. 309.
(6) De Clercq, t. VI, p. 427.
(7) De Clercq, t. VII, p. 292.
(8) De Clercq, t. IX, p. 244.
(9) Martens-Murhard, t. I, p. 84 ; Neumann, t. IV, p. 441 ; *Savoie*, t. VI, p. 156.
(10) De Clercq. t. VI, p. 388 ; Janer, p. 80.
(11) Hertslet, vol. X, p. 981.
(12) Janer, *Tratados de España*, p. 162 ; Vega, t. III, p. 536.
(13) Janer, p. 200 ; *Savoie*, t. VIII, p. 722.
(14) Janer, p. 214.
(15) Janer, p. 297 ; *Archives dipl.*, 1864, t. III, p. 344.
(16) Janer, app., p. 9.

conclu deux autres : avec la France, le 11 juillet 1866 (1), et avec la Belgique, le 11 octobre de la même année.

Italie. § 1130. Le royaume d'Italie, depuis l'incorporation des duchés et des Deux-Siciles, a conclu quatre traités littéraires : avec la Belgique, le 24 novembre 1859 (2), avec l'Espagne, le 9 février 1860 (3), avec l'Angleterre, le 30 novembre 1860 (4), enfin avec la France, le 29 juin 1862 (5).

Russie. § 1131. Dans les conventions que la Russie a signées avec la Belgique, le 18 juillet 1862, et avec la France, le 6 avril 1861 (6), on ne rencontre aucune stipulation relative à la représentation ou à l'exécution des œuvres dramatiques ou musicales; l'obligation de dépôt et d'enregistrement n'y est pas non plus mentionnée. La convention franco-russe fixe réciproquement la durée du droit de propriété à vingt ans après la mort des auteurs et des artistes en cas d'héritiers directs ou testamentaires, et à seize ans en cas d'héritiers collatéraux, sans toutefois qu'elle puisse dépasser celle admise dans le pays d'origine. C'est, comme on le voit, la même stipulation que celle qui existe dans la convention intervenue entre la France et l'Espagne, le 15 novembre 1853 (7).

Suisse. § 1132. Des arrêtés fédéraux datés du 3 décembre 1856 et du 13 février 1857, avaient consacré, à charge de réciprocité, au profit des auteurs et des artistes suisses, le principe général de la garantie des droits de propriété littéraire. Les cantons, au nombre de treize et demi, qui ont accédé à ces arrêtés, sont Appenzell (Rhodes intérieures), Argovie, Bâle, Berne, Genève, Glaris, Grisons, Schaffouse, Tessin, Turgovie, Unterwald, Uri, Naud et Zurich. Moyennant une déclaration d'auteur et le dépôt de deux exemplaires, les citoyens suisses peuvent réclamer la même garantie pour les œuvres d'esprit et d'art qu'ils publient en pays étrangers.

Le droit conventionnel de la Suisse en matière littéraire ne comprend qu'un traité spécial conclu avec la France, le 30 juin 1864 (8) et un second, signé avec la Belgique, le 25 avril 1867.

(1) De Clercq, t. IX, p. 592.
(2) *Savoie*, t. VIII, p. 713 ; Vega, t. IV, p. 9.
(3) Janer, p. 200 ; *Savoie*, t. VIII, p. 722.
(4) *Savoie*, t. VIII, p. 902.
(5) De Clercq, t. VIII, p. 422 ; *Archives dipl.*, 1863, t. I, p. 70.
(6) De Clercq, t. VIII, p. 217 ; Martens-Samwer, t. IV, ptc. 1, p. 312; *Archives dipl.*, 1861, t. III, p. 337.
(7) De Clercq, t. VI, p. 388; Janer, p. 80.
(8) De Clercq, t. IX, p. 93.

§ 1133. La Suède, la Norvège, la Grèce, le Danemark et la Turquie, tout en admettant le principe de la réciprocité, ne se sont encore liés par aucun engagement international pour la garantie mutuelle de la propriété des œuvres d'esprit et d'art. Les divers États d'Amérique sont dans le même cas, sauf les réserves que nous avons spécifiées plus haut sous la rubrique *législation* *.

Suède, Norvège, Grèce, Danemark et Turquie.

Amérique.

§ 1134. Le principe qui sert de base à toutes les conventions littéraires est celui de la réciprocité. Les clauses qui s'y rapportent sont tantôt libellées en termes généraux, tantôt formulées de manière à exprimer nettement que les dispositions légales relatives au droit de propriété, dans chaque État, seront réciproquement appliquées, c'est-à-dire que les auteurs de toutes productions du domaine littéraire ou artistique jouiront de part et d'autre, dans chacun des deux États contractants, des avantages qui y sont ou y seront attribués par la loi à la propriété des ouvrages de littérature ou d'art et auront la même protection, le même recours légal contre toute atteinte portée à leurs droits, que si cette atteinte avait été commise à l'égard d'auteurs d'ouvrages publiés pour la première fois dans le pays même**.

Règles générales consacrées par les conventions internationales. — Réciprocité.

§ 1135. Le second principe consacré par le droit conventionnel concerne la durée de la propriété littéraire ; quelques traités n'ont établi à cet égard aucune restriction; mais le plus grand nombre contiennent la réserve « que les avantages stipulés ne sont réciproquement assurés aux auteurs que pendant l'existence de leurs droits dans le pays où la publication originale a été faite, et que la durée de leur jouissance, dans l'autre pays, ne pourra excéder celle fixée par la loi pour les auteurs nationaux. »

Durée du droit de propriété.

Or, comme on a pu le voir par le résumé que nous avons donné de la législation de divers pays, il existe de grandes divergences entre les lois des États relativement à la durée du droit de propriété littéraire et artistique.

Ainsi, la loi autrichienne de 1846 et la loi danoise de 1867 étendent cette durée à la vie entière de l'auteur, et à trente ans après sa mort au profit de ses héritiers ; en France, la loi du 14 juillet 1866 prolonge la durée après décès jusqu'à cinquante ans. Aux États-Unis, la loi du 8 juillet 1878 restreint la jouissance des droits d'auteur à vingt-huit ans, mais avec faculté de la prolonger de qua-

* Delalain, *Recueil ;* Pataille et Huguet, *Code int. de la prop. industrielle, artistique et littéraire ;* Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. II ; Louis Renault, *De la propriété littéraire*, etc.

** Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, p. 450.

torze autres années. La loi mexicaine de 1871 n'admet point de limite de temps aux droits de propriété de l'auteur.

On peut citer comme faisant exception à la règle, les conventions qui ont directement précisé et limité la durée du droit de propriété. De ce nombre, sont : 1° le traité conclu entre l'Espagne et la France, le 15 novembre 1853 (1), qui a fixé cette durée à vingt ans après la mort des auteurs et des artistes en cas d'héritiers directs ou testamentaires, et à dix ans en cas d'héritiers collatéraux ; 2° le traité franco-russe et le traité russo-belge, qui ont adopté la même période de temps, mais avec cette réserve « que les droits à exercer réciproquement, dans l'un ou l'autre État ne pourront être plus étendus que ceux qu'accorde la législation de l'État auquel appartiennent les auteurs ou ceux qui les remplacent à titre de mandataires, d'héritiers, de cessionnaires, de donataires ou autrement, etc. » ; 3° la convention du 22 mai 1840 (2) entre l'Autriche et la Sardaigne, qui portait la durée du droit de propriété à trente ans après la mort des auteurs ou des artistes, à quarante à partir de la première publication pour les œuvres posthumes, et à cinquante pour les œuvres des sociétés savantes *.

En somme, toutes les conventions littéraires stipulent que les droits des auteurs, relatifs à la propriété de leurs œuvres littéraires ou artistiques, jouissent de la protection des lois sur le territoire des nations contractantes ; mais toutes n'appliquent pas les mêmes lois à cette garantie.

La plupart des conventions aujourd'hui en vigueur appliquent aux auteurs la loi du pays où ils ont fait paraître la première édition de leur ouvrage. Dans ce cas, le droit de propriété littéraire est indépendant de la nationalité de l'auteur : il s'ensuit qu'un citoyen des Etats-Unis qui a publié un livre en France, en Italie, etc., en un mot dans un pays où est reconnue la propriété littéraire internationale, jouit dans ce pays de la protection générale accordée aux auteurs ; bien que, dans son propre pays, la propriété littéraire des étrangers ne soit pas respectée : et de plus, ses droits

(1) De Clercq, t. VI, p. 388 ; Janer, p. 80.

(2) Neumann, t. IV, p. 441 ; *Savoie*, t. VI, p. 156 ; Martens-Murhard, t. I, p. 84.

* Cappelmans, pp. 312 et seq.; Pataille et Huguet, *Code int.;* Renouard, *Traité*, t. II, n° 49 ; Favard de Langlade, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, §2, n° 13 ; Villeneuve et Massé, *Dict.*, v. *Prop. litt.*, n°s 13, 14 ; Blanc, *Traité*, pp. 378, 379 ; Goujet et Merger, *Dict.*, v. *Prop. litt.*, n° 203 ; Gastambide, *Traité*, n°s 135-136 ; Dalloz, *Rép.*, v. *Prop. litt.*, ch. III.

seront également protégés dans les pays qui ont conclu des conventions avec celui où il a fait paraître son ouvrage.

D'autres conventions font dépendre d'une manière générale les droits des auteurs des lois en vigueur dans leur patrie.

Une troisième catégorie de conventions appliquent les lois du territoire où un procès est engagé, la *lex fori;* ainsi la contrefaçon se juge selon les lois du pays où des poursuites sont exercées.

§ 1136. En général, les traités comprennent non seulement la publication et la reproduction des œuvres d'esprit et d'art, mais encore la représentation des œuvres dramatiques et musicales. Les Pays-Bas et la Russie dérogent seuls à cette règle, les traités littéraires qu'ils ont avec la France et la Belgique ne contenant aucune stipulation expresse au sujet de la représentation ou de l'exécution des œuvres dramatiques ou musicales. Comme type, dans le sens de la protection, nous citerons la convention franco-belge du 1er mai 1861 (1), qui fixe le taux des droits d'auteur à percevoir pour la représentation ou l'exécution des ouvrages dramatiques ou des compositions musicales, lorsque les parties intéressées n'en ont pas fait l'objet d'accords particuliers *. Ouvrages compris dans les traités.

§ 1137. Les traductions d'ouvrages nationaux ou étrangers sont assimilées aux ouvrages originaux, et jouissent à ce titre de la même protection en ce qui concerne leur reproduction non autorisée dans l'un ou dans l'autre État; il est bien entendu toutefois que cette assimilation a simplement pour objet de protéger le traducteur par rapport à la version qu'il a donnée de l'ouvrage original, et non pas de conférer le droit exclusif de traduction au premier traducteur d'un ouvrage quelconque en langue morte ou vivante. Traductions.

La généralité des traités accordent aux écrivains le privilège exclusif de faire traduire leurs ouvrages ; mais le plus habituellement ce privilège n'est que temporaire et ne subsiste que pendant cinq années; encore faut-il que l'auteur en indique la réserve en tête de son ouvrage et fasse publier une traduction en partie dans le délai d'un an, et en totalité dans celui de trois ans; pour les œuvres dramatiques, le délai n'est d'ordinaire que de trois ans après l'enregistrement de l'ouvrage original.

Par le traité intervenu entre la France et l'Autriche, le 11 dé-

(1) De Clercq, t. VIII, p. 264 ; Vega, t. IV, p. 293 ; Martens-Murhard, t. IV, pte. 1, p. 379.

* Delalain, *Recueil*, pp. IX, XX, XXV, XXXII et seq.; Pataille et Huguet, *Code int.*, pp. 272 et seq.; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. IV.

cembre 1866 (1), le droit de traduction est réservé à l'auteur, sans limite de temps quant à la durée du droit ou quant au délai de la publication, sous la condition toutefois d'avoir indiqué en tête de son ouvrage son intention de se réserver le droit de traduction. La convention intervenue le 14 juillet 1867 (2), entre la France et les États pontificaux, ne posait également aucune limite de temps à l'exercice du droit de traduction; mais elle exigeait que la traduction fût publiée au moins en partie dans le délai d'un an à partir de la publication du texte original.

La même disposition se retrouve dans le traité franco-italien du 29 juin 1862 (3), avec cette seule différence que le délai de publication de la traduction est limitée à six mois pour les œuvres dramatiques.

Traité conclu entre la France et le Salvador. 1880

Dans le traité conclu à Paris le 2 juin 1880 entre la France et le Salvador, « sont expressément assimilées à des ouvrages originaux « les traductions d'ouvrages nationaux ou étrangers faites par un « écrivain appartenant à l'un des deux États. Ces traductions jouiront, à ce titre, de la protection stipulée pour les œuvres originales par la présente convention, en ce qui concerne leur reproduction non autorisée dans l'autre État. Il est bien entendu, « toute fois que l'objet du présent article est simplement de protéger le traducteur par rapport à la version qu'il a donnée de « l'ouvrage original, et non pas de conférer le droit exclusif de traduction au premier traducteur d'un ouvrage quelconque, écrit en « langue morte ou vivante (art. 4). »

« Les nationaux de l'un des deux pays, auteurs d'ouvrages originaux, auront le droit de s'opposer à la publication, dans l'autre « pays, de toute traduction de ces ouvrages qui n'aurait pas été « autorisée par eux, et ce, pendant tout le temps accordé à la « jouissance du droit de propriété littéraire sur l'ouvrage original, « la publication d'une traduction non autorisée étant de tout point « assimilée à la réimpression illicite de l'ouvrage. Les auteurs « d'ouvrages dramatiques jouiront réciproquement des mêmes droits « relativement à la traduction ou à la représentation des traductions « de leurs ouvrages (art. 5). »

Traité entre la France et l'Italie. 1884

Aux prescriptions qui précèdent, un traité plus récent, intervenu le 9 juillet 1884 entre la France et l'Italie, ajoutent les suivantes,

(1) De Clercq, t. IX, p. 664.
(2) De Clercq, t. IX, p. 731.
(3) De Clercq, t. VIII, p. 422 ; *Archives dipl.*, 1863, t. I, p. 70.

qui déterminent plus nettement, tout en lui imposant certaines limites, le droit de traduction et de reproduction dans une langue étrangère :

Art. 8. — Les auteurs de chacun des deux pays jouiront dans l'autre pays du droit exclusif de faire ou de permettre la traduction de leur ouvrage pendant dix années, après la publication de la traduction de leur ouvrage autorisée par eux.

Pour jouir du bénéfice de cette disposition, ladite traduction autorisée devra paraître en totalité dans le délai de trois années à compter de la publication de l'ouvrage original.

Pour les ouvrages publiés par livraisons, le terme de trois années stipulé au paragraphe précédent ne commencera à courir qu'à dater de la publication de la dernière livraison de l'ouvrage original.

Dans le cas où la traduction d'un ouvrage paraîtrait par livraisons, le terme de dix années stipulé au paragraphe 1er ne commencera également à courir qu'à dater de la publication de la dernière livraison de la traduction.

Il est entendu que, pour les œuvres composées de plusieurs volumes publiés par intervalles, ainsi que pour les bulletins ou cahiers publiés par des sociétés littéraires ou savantes ou par des particuliers, chaque volume, bulletin ou cahier sera, en ce qui concerne les termes de dix années et de trois années, considéré comme un ouvrage séparé.

Les auteurs d'œuvres dramatiques ou dramatico-musicales seront pendant la durée de leur droit exclusif de traduction, réciproquement protégés contre la représentation publique non autorisée de la traduction de leurs ouvrages.

Dans ses traités avec la France et avec la Belgique, la Russie s'est bornée à assimiler les traductions aux ouvrages originaux, donnant ainsi la même durée à l'ensemble des droits reconnus aux auteurs *.

§ 1138. Les articles extraits de journaux ou de recueils périodiques peuvent être librement reproduits ou traduits, pourvu que l'on spécifie la source à laquelle ils ont été puisés et que les auteurs n'aient pas formellement déclaré dans le journal ou le recueil où ils ont fait paraître ces articles qu'ils en interdisent la reproduction ; mais il Articles de journaux.

* Cappelmans, pp. 326, 327, 348 ; Gastambide, *Traité*, n° 58 ; Renouard, *Traité*, n° 16 ; Pardessus, *Cours*, nos 164-167 ; Blanc, *Traité*, p. 416 ; Delalain, *Nouv. législation*, pp. 4, 5, note ; Paulmier et Lacan, *Traité*, t. II, p. 270 ; Delalain, *Recueil*, pp. VII, XI, XII, XIII, XIV ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. IV.

est de règle que cette interdiction ne peut jamais s'étendre aux articles de pure polémique et de discussion politique *.

Chrestomathies.

§ 1139. Un grand nombre de conventions autorisent expressément la publication des *chrestomathies*, c'est-à-dire de fragments, d'extraits ou de choix de morceaux entiers d'ouvrages parus dans l'un ou dans l'autre pays, pourvu que ces recueils soient spécialement appropriés et adaptés à l'enseignement ou à l'étude, et qu'ils soient accompagnés de notes explicatives ou de traductions dans la langue du pays où ils sont imprimés. Cette dernière condition devient naturellement sans objet entre deux pays faisant usage de la même langue : c'est ainsi que la France et la Belgique, en ratifiant la convention du 1er mai 1861 (1), ont rendu absolument licite la publication des livres de chrestomathies sans nécessité de les accompagner d'aucune note ou d'aucune traduction **.

Loi allemande du 11 juin 1870.

La loi allemande du 11 juin 1870 sur les droits d'auteurs ne considère pas comme contrefaçon « la reproduction littérale de passages isolés ou de petites parties d'un ouvrage déjà publié, ni l'insertion d'ouvrages publiés de petite étendue dans un ouvrage plus considérable, à condition que celui-ci ait un caractère scientifique qui lui soit propre, ou qu'il s'agisse de collections composées d'écrits de divers auteurs à l'usage des églises et des écoles, ou dans un but littéraire spécial. L'auteur et les sources mises à profit doivent être indiqués. »

Arrangements de musique.

§ 1140. La propriété des œuvres musicales s'étend aux morceaux dits *arrangements*, c'est-à-dire composés sur des motifs extraits de ces œuvres.

La convention austro-sarde du 22 mai 1840 (2) était plus explicite sur ce point : elle permettait l'arrangement d'airs musicaux ou d'autres remaniements, et des extraits pour divers instruments, lorsque ces travaux peuvent être reconnus comme une production de l'esprit ***.

Par contre, le traité entre la France et le Salvador (art. 6) inter-

* Cappelmans, pp. 310, 311, 323, 335 ; Gastambide, *Traité*, nos 1, 13, 61, 127 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, §§ 99 et seq.

(1) De Clercq, t. VIII, p. 264 ; Vega, t. IV, p. 293 ; Martens-Murhard, t. IV, pte. 1, p. 379.

** De Clercq, t. VIII, p. 270 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. IV ; Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1875, p. 372.

(2) Neumann, t. IV, p. 441 ; *Savoie*, t. VI, p. 156 ; Martens-Murhard, t. I, p. 84.

*** Cappelmans, pp. 349, 350, 351 ; Delalain, *Recueil*, p. XXXIII ; Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1878, p. 475 ; 1875, p. 399.

dit « les appropriations indirectes non autorisées, telles que adaptations, imitations dites de bonne foi, utilisations, transcriptions ou arrangements d'œuvres musicales ».

Cette interdiction est par le traité étendue généralement à tout emprunt quelconque, fait sans le consentement de l'auteur, aux œuvres littéraires, artistiques ou dramatiques.

§ 1141. Cependant, en ce qui regarde particulièrement les œuvres de cette dernière catégorie, il est généralement entendu que la protection stipulée en faveur des auteurs d'œuvres dramatiques n'a pas pour objet de prohiber les imitations faites de bonne foi ou les appropriations aux scènes respectives, mais seulement d'empêcher les traductions en contrefaçon. Une disposition analogue existait dans la convention conclue entre la France et l'Angleterre le 3 novembre 1851 ; mais elle a été abrogée par une déclaration signée à Londres le 11 août 1875, qui stipule en fait que dans les cas d'appropriation d'une pièce de théâtre à une scène étrangère, comme dans ceux d'arrangements ou de remaniements de musique, la question d'imitation ou de contrefaçon est réservée à l'appréciation souveraine des tribunaux respectifs *. OEuvres dramatiques.

§ 1142. Dans la plupart des traités, l'existence et l'exercice du droit de l'auteur étranger sont subordonnés à la formalité d'un enregistrement, complété parfois par le dépôt d'un ou de deux exemplaires de l'ouvrage publié. Les pays qui ont supprimé cette double formalité et garantissent de plein droit la propriété littéraire sont : la Bavière, le Grand-duché de Bade, le Wurtemberg, la Hesse-Darmstadt, les villes libres d'Allemagne, le Brunswick, l'Oldenbourg, les duchés de Mecklembourg, les Pays-Bas, la Russie et l'Italie. L'obligation de l'enregistrement et du dépôt ne figurent non plus ni dans le traité austro-sarde ni dans les conventions que la Belgique a conclues avec les Pays-Bas et la Suisse. Enregistrement et dépôt.

L'enregistrement sans dépôt a été maintenu dans les traités littéraires passés entre la France, l'Autriche, la Prusse, la Saxe royale, le Portugal et la Suisse. Tous les autres traités exigent simultanément l'enregistrement et le dépôt d'un exemplaire ; l'Espagne seule, dans ses conventions avec la France et le Portugal, se contente du dépôt de deux exemplaires.

Les formalités dont nous venons de parler doivent l'une et l'autre, séparément ou toutes deux à la fois, lorsqu'il y a lieu, être accom-

* Cappelmans, pp. 347 et seq. ; Delalain, *Recueil*, p. VI; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. IV.

plies dans un certain délai (ordinairement trois mois) à partir de la première publication, au siège des légations respectives; il n'y a d'exception que pour l'Angleterre et l'Espagne, dont les traités stipulent que les dépôts devront se faire dans la capitale des parties contractantes.

Les traités les plus récents n'exigent plus ces formalités ; et une remarque essentielle à faire, c'est que les États dont les conventions dispensent les auteurs de l'enregistrement et du dépôt exigent qu'en cas de poursuites en contrefaçon les auteurs ou leurs ayants cause justifient de leurs droits à l'aide d'un enregistrement spécial *.

Pour assurer la protection à tous les ouvrages d'esprit ou d'art, il suffit que les auteurs ou les éditeurs justifient de leur droit de propriété en établissant par un certificat de l'autorité publique compétente en chaque pays que l'ouvrage en question est une œuvre originale qui, dans le pays où elle a été publiée, jouit de la protection légale contre la contrefaçon ou la reproduction illicite.

En France, ce certificat se délivre au ministère de l'intérieur et doit être légalisé par la légation compétente.

Durée des traités.

§ 1143. La durée des conventions varie habituellement de six à douze ans ; quelques-unes ne vont pas au delà de quatre à cinq; mais toutes portent la mention que, le terme originel expiré, les engagements souscrits continueront d'être en vigueur d'année en année jusqu'à due dénonciation par l'un ou l'autre des deux États.

Souvent le sort des conventions littéraires est lié à celui des traités de commerce, dans le texte desquels elles se trouvent pour ainsi dire enclavées : c'est le cas pour les conventions de la France avec la Prusse, la Suisse, les Pays-Bas, la Bavière. Il y a là une anomalie qu'il importe de faire disparaître ; car ces deux genres de conventions ont à régler des intérêts de nature différente. « Ne serait-il pas singulier, comme le fait judicieusement observer M. Louis Renault, professeur à la Faculté de droit de Paris, que les divergences de deux gouvernements sur le régime à suivre pour l'importation des fils, des soies, etc., eussent pour résultat l'anéantissement d'un traité sur la propriété littéraire et artistique ? » Nous ignorons si c'est un motif de cette nature qui a amené la France, en 1876, à dénoncer son traité de commerce avec la Suisse ; toujours est-il que, par le fait de cette dénonciation, la convention littéraire de 1864 s'est trouvée en même temps dénoncée.

Le congrès international de la propriété artistique qui s'est tenu

* Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, § 270 ; Delalain, *Répert.*, pp. v-xxiv.

à Paris en septembre 1878 a émis le vœu que « les traités internationaux relatifs à la propriété artistique doivent être indépendants des traités de commerce. »

§ 1144. Les conventions relatives à la propriété littéraire et artistique ont-elles un effet rétroactif? En d'autres termes, s'appliquent-elles aux ouvrages publiés, représentés ou exécutés avant leur conclusion? Effets d'antériorité et de postériorité.

Le principe de la rétroactivité des traités concernant la matière a été reconnu par le congrès de Paris de 1878; néanmoins, dans la pratique, cette question n'a pas reçu de solution uniforme. On a fréquemment considéré la propriété littéraire comme un droit essentiel, permanent, imprescriptible, subsistant indépendamment de tout accord international; on a donc admis que les conventions, ne créant pas le droit, mais se bornant à en réglementer l'exercice, doivent être appliquées à la propriété telle qu'elle existe au moment de leur mise à exécution; que les stipulations conventionnelles s'étendent aussi bien aux ouvrages parus qu'à ceux publiés postérieurement, sans restriction d'aucune sorte. Cette opinion est implicitement corroborée par la teneur des traités intervenus entre la France, l'Italie, l'Espagne et la Russie, et entre cette dernière et la Belgique.

Le traité, que nous avons déjà cité, du 9 juillet 1884 entre la France et l'Italie, par son article 13, en étend les dispositions aux œuvres antérieures à la mise en vigueur du traité, sous les réserves et les conditions suivantes formulées dans un protocole annexe considéré comme partie intégrante de la convention: Protocole du traité du 9 juillet 1884.

1° Le bénéfice des dispositions de la convention conclue en date de ce jour est acquis aux œuvres littéraires, scientifiques et artistiques antérieures à la mise en vigueur de cette convention, qui ne jouiraient pas de la protection légale contre la réimpression, la reproduction ou la représentation publique non autorisée ou la traduction illicite, ou qui auraient perdu cette protection par suite du non-accomplissement des formalités exigées.

L'impression des exemplaires en cours de fabrication licite au moment de la mise en vigueur de la convention conclue en date de ce jour pourra être achevée; ces exemplaires, ainsi que ceux qui seraient déjà licitement imprimés à ce même moment, pourront, nonobstant les dispositions de la convention, être mis en circulation et en vente, sous la condition que, dans un délai de trois mois, un timbre spécial sera apposé, par les soins des gouvernements respectifs, sur les exemplaires commencés ou achevés lors de la mise en vigueur.

De même les appareils, tels que clichés, bois et planches gravées de toute sorte, ainsi que les pierres lithographiques existant lors de la mise en vigueur de la convention, pourront être utilisées pendant un délai de quatre ans à dater de cette mise en vigueur, après avoir été revêtus d'un timbre spécial.

Il sera dressé, par les soins des gouvernements respectifs, un inventaire des exemplaires d'ouvrages et d'appareils autorisés aux termes du présent article.

2° Les œuvres dramatiques ou dramatico-musicales publiées dans l'un des deux pays et représentées publiquement, en original ou en traduction, dans l'autre pays, antérieurement à la mise en vigueur de la convention conclue en date de ce jour, jouiront également de la protection légale contre la représentation illicite.

3° La représentation ou l'exécution publique, en Italie, de ces œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, ainsi que des œuvres musicales ou chorégraphiques françaises, sera interdite d'office par l'autorité locale, pourvu que l'auteur ou le compositeur ou ses ayants droit aient adressé, soit au ministère de l'agriculture, de l'industrie et du commerce d'Italie, soit à l'autorité diplomatique ou consulaire italienne en France, la déclaration qu'ils entendent faire défendre la représentation ou l'exécution desdites œuvres à quiconque ne fournirait pas la preuve écrite et légalisée de leur autorisation. Toutes les œuvres appartenant à un même auteur ou éditeur pourront être comprises dans une seule déclaration, dont la réception donnera ouverture à la perception au profit du Trésor italien, d'une taxe de trente francs, quel que soit le nombre des œuvres comprises dans la déclaration. Il est bien entendu que l'accomplissement de cette formalité est purement facultatif, et que son omission ne préjudicierait en rien aux droits résultant pour les auteurs français du présent protocole.

4° Pour le droit de traduction, ainsi que pour la représentation publique en traduction des œuvres antérieures à la mise en vigueur de la convention conclue en date de ce jour, les auteurs jouiront des avantages résultant de l'article 8 de cette convention, en ce qui concerne l'extension des délais stipulés par la convention du 29 juin 1862 pour la publication des traductions, pourvu toutefois que lesdits délais ne soient pas expirés au moment de la mise en vigueur de la convention conclue en ce jour, ou que, ce délai étant expiré, aucune traduction n'ait paru ou aucune représentation n'ait eu lieu depuis lors.

D'autres fois, on a fait prévaloir le principe de la non-rétroactivité,

mais en en limitant la garantie aux seules œuvres dramatiques ou musicales. C'est dans cet esprit, croyons-nous, qu'il faut interpréter et comprendre le plus grand nombre des traités spéciaux sur la propriété des œuvres d'esprit et d'art.

Lorsque l'antériorité du droit de libre réimpression est reconnue, les conventions stipulent d'ordinaire certains arrangements et certains délais en vue : 1° de l'achèvement des volumes ou des livraisons d'ouvrages de reproduction non autorisée en cours de publication ; 2° de l'usage des clichés, des bois, des planches gravées de toute sorte et des pierres lithographiques se rattachant à ces ouvrages, imprimés ou en voie d'impression avant la mise en vigueur des conventions.

Plusieurs traités ont notamment tranché la question de principe que nous examinons ici, en établissant en termes formels que les livres étrangers contrefaits dans l'un ou l'autre des pays contractants pourront être vendus en toute liberté ou réimprimés à l'infini, et que les œuvres dramatiques ou musicales antérieures pourront être imitées, traduites, reproduites, représentées ou exécutées sans aucun recours de l'auteur primitif ; c'est là une règle invariable suivie par l'Angleterre, et dont on trouve également l'application dans les conventions conclues par la Belgique avec l'Italie, la Saxe et l'Espagne, et par celle-ci avec l'Italie *.

Dans cette convention du 28 juin 1880, il a été stipulé que les dispositions en seraient applicables seulement aux œuvres publiées après la mise en vigueur de la convention.

§ 1145. Comme complément de garantie en faveur de la propriété littéraire et artistique, la plupart des traités consacrent des mesures spéciales pour empêcher et punir réciproquement l'introduction, l'exportation, la circulation, la vente et l'exposition d'ouvrages ou d'objets de reproduction non autorisée, que les reproductions proviennent de l'un des deux pays ou d'un tiers pays quelconque **. Introduction d'ouvrages prohibés.

§ 1146. Le commerce des œuvres d'esprit et d'art est généralement favorisé, soit par une exemption complète de taxes douanières, soit par des droits d'entrée extrêmement modérés ; mais on comprend que, dans un intérêt de haute police et pour la sauvegarde Police de librairie.

* Delalain, *Recueil*, pp. XI, XIII, XX, XXXVII, XXXVIII, XLI ; Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1878, p. 476.

** Cappelmans, pp. 229-231 ; Renouard, *Traité*, t. II, n° 23 ; Gastambide, *Traité*, n° 84 ; Goujet et Merger, *Dict.*, v. *Prop. litt.*, nos 80, 270-273 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Contrefaçon*, § 9 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Prop. litt.*, ch. IX.

des mœurs ou de la sécurité publique, chaque État se soit réservé le droit de permettre, de surveiller ou d'interdire, par des mesures de législation ou de police intérieure, la circulation, la représentation ou l'exposition de tout ouvrage considéré comme dangereux ou nuisible.

Une réserve semblable existe naturellement aussi en ce qui concerne les œuvres qui, d'après la législation ou des stipulations conventionnellement arrêtées avec d'autres puissances, constituent ou viendraient à constituer des contrefaçons ou des violations du droit d'auteur.

Traitement de la nation la plus favorisée.

§ 1147. Comme les traités de commerce, les conventions littéraires et artistiques se terminent d'ordinaire par la clause générale du traitement réciproque de la nation la plus favorisée, laquelle permet aux deux parties contractantes de revendiquer éventuellement à leur profit les avantages plus considérables et les facilités nouvelles que l'une ou l'autre accorderait à un autre pays.

Colonies.

§ 1148. A moins de stipulations expresses en sens contraire, les traités sur la propriété des œuvres d'esprit et d'art s'étendent de plein droit aux possessions, aux dépendances, aux territoires ou aux colonies des puissances contractantes.

Union internationale.

Conférence de Berne 1886.

§ 1149. Les traités que nous avons mentionnés peuvent être, pour la plupart, considérés comme implicitement et dans une certaine mesure abrogés à l'égard des puissances qui ont pris part à la conférence internationale littéraire et artistique réunie du 6 au 9 septembre 1886 à Berne.

Les congrès et les conférences qui avaient eu lieu jusqu'alors en vue de régler la matière, et dont nous avons résumé plus haut les travaux, n'avaient abouti à aucun résultat pratique et officiel.

A la conférence de Berne, les dix États qui s'y étaient fait représenter officiellement se sont constitués en *Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques*, et ont signé une convention établissant entre eux des conditions définitives et permanentes de mutualité et de solidarité, sous la réserve que « la convention n'affecte en rien le maintien des conventions actuellement existant entre les pays contractants, ou celles qu'ils se réservent de conclure séparément entre eux, en tant que ces conventions confèrent aux auteurs ou à leur ayant cause des droits plus étendus que ceux accordés à l'Union, ou qu'elles renferment d'autres stipulations qui ne sont pas contraires à la convention ».

Les premiers articles de la convention fixent en termes nets et précis les droits des auteurs :

Art. 2. — Les auteurs ressortissant à l'un des pays de l'Union, ou leurs ayants cause, jouissent, dans les autres pays, pour leurs œuvres, soit publiées dans un de ces pays, soit non publiées, des droits que les lois respectives accordent actuellement ou accorderont par la suite aux nationaux.

La jouissance de ces droits est subordonnée à l'accomplissement des conditions et formalités prescrites par la législation du pays d'origine de l'œuvre; elle ne peut excéder, dans les autres pays, la durée de protection accordée dans ledit pays d'origine.

Est considéré comme pays d'origine de l'œuvre celui de la première publication, ou, si cette publication a lieu simultanément dans plusieurs pays de l'Union, celui d'entre eux dont la législation accorde la durée de protection la plus courte.

Pour les œuvres non publiées, le pays auquel appartient l'auteur est considéré comme pays d'origine de l'œuvre.

Art. 3. — Il est entendu que les dispositions de la présente convention ne peuvent porter préjudice en quoi que ce soit, au droit qui appartient au gouvernement de chacun des pays de l'Union de permettre, de surveiller, d'interdire, par des mesures de législation ou de police intérieure, la circulation, la représentation, l'exposition de tout ouvrage ou production à l'égard desquels l'autorité compétente aurait à exercer ce droit.

Suit l'énumération générique et succincte des ouvrages rangés sous la protection de l'Union :

Art. 4. — L'expression « œuvres littéraires et artistiques » comprend les livres, brochures ou tous autres écrits ; les œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, les compositions musicales avec ou sans paroles; les œuvres de dessin, de peinture, de sculpture, de gravure ; les lithographies, les illustrations, les cartes géographiques; les plans, croquis et ouvrages plastiques, relatifs à la géographie, à la topographie, à l'architecture ou aux sciences en général ; enfin, toute production quelconque du domaine littéraire, scientifique ou artistique, qui pourrait être publiée par n'importe quel mode d'impression ou de reproduction.

Art. 5. — Les auteurs ressortissant à l'un des pays de l'Union ou leurs ayants cause jouissent, dans les autres pays, du droit exclusif de faire ou d'autoriser la traduction de leurs ouvrages jusqu'à l'expiration de dix années à partir de la publication de l'œuvre originale dans un des pays de l'Union.

Pour les ouvrages publiés par livraisons, le délai de dix années

ne compte qu'à dater de la publication de la dernière livraison de l'œuvre originale.

Pour les œuvres composées de plusieurs volumes publiés par intervalles, ainsi que pour les bulletins ou cahiers publiés par des sociétés littéraires ou savantes ou par des particuliers, chaque volume, bulletin ou cahier est, en ce qui concerne le délai de dix années, considéré comme ouvrage séparé.

Dans les cas prévus au présent article, est admis comme date de publication, pour le calcul des délais de protection, le 31 *décembre de l'année* dans laquelle l'ouvrage a été publié.

Art. 6. — Les traductions licites sont protégées comme des ouvrages originaux. Elles jouissent, en conséquence, de la protection stipulée aux articles 2 et 3 en ce qui concerne leur reproduction non autorisée dans les pays de l'Union.

Il est entendu que, s'il s'agit d'une œuvre pour laquelle le droit de traduction est dans le domaine public, le traducteur ne peut pas s'opposer à ce que la même œuvre soit traduite par d'autres écrivains.

Art. 7. — Les articles de journaux ou de recueils périodiques publiés dans l'un des pays de l'Union peuvent être reproduits, en original ou en traduction, dans les autres pays de l'Union, à moins que les auteurs ou éditeurs ne l'aient expressément interdit. Pour les recueils, il peut suffire que l'interdiction soit faite d'une manière générale en tête de chaque numéro de recueil.

En aucun cas, cette interdiction ne peut s'appliquer aux articles de discussion politique ou à la reproduction des nouvelles du jour et des *faits divers*.

Art. 8. — En ce qui concerne la faculté de faire licitement des emprunts à des œuvres littéraires ou artistiques pour des publications destinées à l'enseignement ou ayant un caractère scientifique, ou pour des chrestomathies, est réservé l'effet de la législation des pays de l'Union et des arrangements particuliers existants ou à conclure entre eux.

Art. 9. — Les stipulations de l'article 2 s'appliquent à la représentation publique des œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, que ces œuvres soient publiées ou non.

Les auteurs d'œuvres dramatiques ou dramatico-musicales ou leurs ayants cause sont, pendant la durée de leur droit exclusif de traduction, réciproquement protégés contre la représentation publique non autorisée de la traduction de leurs ouvrages.

Les stipulations de l'article 2 s'appliquent également à l'exécution

publique des œuvres musicales non publiées ou de celles qui ont été publiées, mais dont l'auteur a expressément déclaré sur le titre ou en tête de l'ouvrage qu'il en interdit l'exécution publique.

Dans des stipulations complémentaires adoptées dans le protocole de clôture, il a été convenu « que ceux des pays de l'Union, dont la législation comprend implicitement parmi les œuvres dramatico-musicales les œuvres chorégraphiques, admettent expressément ces œuvres au bénéfice des dispositions de la convention ; mais, les contestations qui s'élèveraient sur l'application de cette clause demeurent réservées à l'appréciation des tribunaux respectifs ».

Il est entendu aussi que « la fabrication et la vente des instruments servant à reproduire mécaniquement des airs de musique empruntés au domaine privé ne sont pas considérées comme constituant le fait de contrefaçon musicale ».

Art. 10. — Sont spécialement comprises parmi les productions illicites auxquelles s'applique la présente convention, les appropriations indirectes non autorisées d'un ouvrage littéraire ou artistique, désignées sous des noms divers, tels que : *adaptations*, *arrangements de musique*, etc., lorsqu'elles ne sont que la reproduction d'un tel ouvrage, dans la même forme ou sous une autre forme, avec des changements, additions ou retranchements, non essentiels, sans présenter d'ailleurs le caractère d'une nouvelle œuvre originale.

Il est entendu que, dans l'application du présent article, les tribunaux des divers pays de l'Union tiendront compte, s'il y a lieu, des réserves de leurs lois respectives.

Les articles suivants pourvoient au mode de prévenir et de réprimer la contrefaçon :

Art. 11. — Pour que les auteurs des ouvrages protégés par la présente convention soient, jusqu'à preuve contraire, considérés comme tels et admis, en conséquence, devant les tribunaux des divers pays de l'Union à exercer des poursuites contre les contrefaçons, il suffit que leur nom soit indiqué sur l'ouvrage en la manière usitée.

Pour les œuvres anonymes et pseudonymes, l'éditeur dont le nom est indiqué sur l'ouvrage est fondé à sauvegarder les droits appartenant à l'auteur. Il est, sans autres preuves, réputé ayant cause de l'auteur anonyme ou pseudonyme.

Il est entendu, toutefois, que les tribunaux peuvent exiger, le cas échéant, la production d'un certificat délivré par l'autorité compé-

tente, constatant que les formalités prescrites, dans le sens de l'article 2, par la législation du pays d'origine ont été remplies.

Art. 12. — Toute œuvre contrefaite peut être saisie à l'importation dans ceux des pays de l'Union où l'œuvre originale a droit à la protection légale.

La saisie a lieu conformément à la législation intérieure de chaque pays.

L'Union, une fois le droit de la propriété intellectuelle reconnu, n'a pas voulu qu'il y fût nulle part dérogé ; aussi a-t-elle décidé (art. 3) que « les stipulations de la Convention s'appliqueront également aux éditeurs d'œuvres littéraires et artistiques publiées dans un pays qui n'en fait pas partie ».

L'article 18 prévoit l'admission dans l'Union, sur leur demande, pour eux-mêmes et leurs colonies ou possessions étrangères, des pays qui n'ont pas pris part à la Convention et qui assurent chez eux la protection légale des droits en faisant l'objet.

Enfin, « la Convention pourra être soumise à des révisions en vue d'y introduire les améliorations de nature à perfectionner le système de l'Union : ces questions seront traitées dans des conférences ultérieures entre les délégués des différents pays ».

Les dix États qui ont participé à la Conférence de Berne et signé la Convention du 9 septembre 1886, sont : l'Empire d'Allemagne, la Belgique, la République Française, l'Espagne, le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, la République d'Haïti, l'Italie, la République de Libéria, la Confédération Suisse et la Régence de Tunis.

Le plénipotentiaire de la République Française a déclaré que l'accession de son pays emportait celle de toutes les colonies de la France.

Le plénipotentiaire anglais a fait une déclaration analogue, sous la réserve toutefois de la faculté du gouvernement britannique de dénoncer en tout temps la Convention séparément pour une ou plusieurs des colonies ou possessions suivantes, savoir : les Indes, le Canada, Terre-Neuve, le Cap, Natal et les colonies de l'Australie.

Parmi les États restés en dehors de la Convention, il faut citer le groupe entier de ceux qui appartiennent aux langues slaves ; l'Autriche-Hongrie et les Pays-Bas, à qui, à ce qu'il paraît, l'état de leur législation n'a pas permis d'adhérer pour le moment.

D'autres États ont purement déclaré que la Convention n'offrait pas d'intérêt pour eux ; qu'au surplus, comme ils n'ont pas de lit-

térature nationale, ils veulent pouvoir profiter librement des produits intellectuels d'autrui.

La Suède et la Norvège, dont les représentants avaient une part active à des conférences précédentes, avaient justifié leur absence dans une lettre adressée au président par le ministère des affaires étrangères de Stockholm, lettre où il est dit notamment :

« Le travail législatif nécessaire n'ayant pu être achevé ni en Suède ni en Norvège, pendant la session parlementaire de 1886, le gouvernement du roi se voit, à son regret, dans l'impossibilité de prendre part à la nouvelle conférence ; mais il tient à exprimer au conseil fédéral, et par son organe aux États représentés à la conférence, son ferme espoir de pouvoir accéder, avant l'expiration du terme fixé pour l'échange des ratifications, aux stipulations de la convention et de ses annexes. »

L'Union a institué un bureau international, placé sous la haute autorité et la surveillance de l'administration supérieure de la Confédération suisse et dont les attributions ont été déterminées d'un commun accord entre les divers pays, qui en supporteront les frais proportionnellement.

SECTION II. — PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE MARQUES DE FABRIQUE. — BREVETS D'INVENTION.

§ 1150. La propriété industrielle embrasse la propriété des marques et des dessins de fabrique, des noms, des enseignes ou des autres signes distinctifs adoptés par les fabricants ou les marchands pour différencier leurs produits de ceux des autres et les signaler plus particulièrement à l'attention des consommateurs, ainsi que la propriété des inventions et des découvertes dans tous les genres d'industrie.

Ce que comprend la propriété industrielle.

§ 1151. On désigne sous le nom de *marques de fabrique* les signes extérieurs qu'un fabricant applique sur ses produits pour les distinguer de ceux des autres fabricants de la même industrie.

Marques de fabrique et de commerce.

§ 1152. La loi française du 23 juin 1857, considère comme marques de fabrique et de commerce les noms sous une forme distinctive, les dénominations, les emblêmes, les empreintes, les timbres, les cachets, les vignettes, les lettres, les devises, les chiffres, les enveloppes, les emballages et tous les autres signes plus ou moins

Nomenclature. Loi française du 23 juin 1857.

apparents et plus ou moins inhérents aux produits. Un mot emprunté à une langue étrangère peut constituer une marque de fabrique, s'il présente un caractère distinctif, s'il n'est pas tombé dans le domaine public et devenu usuel dans le langage des affaires. Ainsi le nom d'un fabricant apposé sur ses produits en caractères chinois est protégé, s'il a été l'objet d'un dépôt régulier conformément à la loi.

Loi argentine du 14 août 1876.

A cette nomenclature, la loi argentine du 14 août 1876 ajoute les sacs ou les enveloppes dans lesquels sont renfermés les objets et sur lesquels la marque peut être placée ; mais elle ne considère pas comme marques de fabrique ou de commerce, les lettres, les mots, les noms ou les signes distinctifs que l'État emploie ou peut employer, la forme que le fabricant donne à ses produits, la couleur des produits, les termes ou les locutions généralement usités, les désignations employées communément pour indiquer la nature des produits ou la classe à laquelle ils appartiennent, les dessins et les formules contraires à la morale. Le 1er mars 1877, le gouvernement de la République de l'Uruguay a promulgué sur les marques et les noms de fabrique et de commerce une loi qui reproduit presque textuellement celle de la République Argentine.

Le titre d'un journal peut être assimilé à une marque de commerce en ce sens qu'il est le signe d'une chose déterminée.

On peut encore faire entrer dans la sphère de la législation sur les marques de commerce le nom que le propriétaire ou l'exploiteur d'un produit naturel, tel qu'une mine, une source d'eaux minérales, donne à ce produit.

Exceptions.

§ 1153. En général, la représentation d'un animal, par exemple d'un bœuf ou d'un mouton, ou le nom désignant communément le produit, ne sont point considérés en soi comme marques de fabrique et comme susceptibles d'appropriation privée. La loi et les tribunaux ne protègent que les mentions indiquant l'origine et le fabricant du produit.

C'est en vertu de ce principe qu'une Cour de justice de l'État de New-York a débouté de sa demande un pharmacien qui, débitant en bouteilles portant sur l'étiquette : *Elixir ferro-phosphoré d'écorce de calisaya* un remède préparé par lui et dans la composition duquel entraient du fer, du phosphore et de l'elixir d'écorce de calisaya, avait intenté une action en contrefaçon contre un autre pharmacien qui débitait un remède analogue avec la même étiquette.

Nom de l'inventeur ou du producteur.

§ 1154. Le nom d'un inventeur ou d'un producteur est considéré comme une propriété, comme représentant la personnalité même

désignée par le nom ou par la signature. Il ne devient marque de commerce que lorsqu'il est déposé comme tel.

§ 1155. Selon certaines jurisprudences, la contrefaçon est étendue jusqu'à l'emprunt du nom d'un inventeur sans son autorisation, alors même que le produit est tombé dans le domaine public; et dans ce cas il y a lieu d'interdire l'emploi de ce nom aux tiers, quand même ils sont de bonne foi. Nom de localité.

Quant au nom de l'inventeur ou du producteur, il ne tombe dans le domaine public qu'autant qu'il en a été fait abandon; or un tel abandon ne peut se présumer.

Cependant un fabricant, après avoir changé sa marque de commerce, a encore le droit d'empêcher que d'autres ne vendent, sous la marque qu'il a abandonnée, des marchandises provenant d'eux, en les présentant faussement comme des produits de sa fabrication.

A l'expiration du brevet, le nom continue d'appartenir à l'inventeur, qui peut en interdire l'usage aux tiers. Ainsi il a été jugé par le tribunal de commerce de la Seine qu'un individu n'avait pas le droit de se dire fabricant de lampes Carcel, mais qu'il devait intituler ses lampes *dites de Carcel* ou *façon de Carcel*.

A San Francisco (Californie), un distillateur vendait du gin dans des flacons portant cette étiquette : *Wolfe's aromatic Schiedam Schnapps*. Un concurrent débitait du gin sous la dénomination : *Van Wolf's* ou *Van Wolf's aromatic Schiedam Schnapps*. Sur une demande en usurpation de titre, la Cour de justice décida que le demandeur avait le droit de s'opposer à l'emploi du nom de *Wolfe* ou de toute autre qualification semblable, mais que les autres mentions de l'étiquette ne pouvaient être protégées comme marques de fabrique.

Toutefois le nom du fabricant peut devenir la désignation nécessaire d'un procédé de fabrication ou d'un produit tombé dans le domaine public, le nom commun d'un objet. Il en est ainsi, par exemple, les lampes dites *quinquets*, des métiers dits *Jacquard*, etc.

Cependant toute personne a le droit de se servir de son propre nom dans l'exercice de son commerce, alors même que l'emploi de ce nom pourrait causer un préjudice à une autre personne portant le même nom, pourvu que cet emploi ne soit point accompagné de combinaisons décelant l'intention d'induire le public en erreur. En pareil cas, on décide généralement que la personne qui a eu la première l'usage commercial du nom a le droit d'exiger que son concurrent ajoute au nom commun des indications propres à le distinguer du sien.

Ce serait une erreur de croire que la dénomination sous laquelle un gouvernement exerce le monopole d'une fabrication ou d'un commerce n'est pas assimilable au nom de tout autre fabricant. La profession de fabricant peut être exercée aussi bien par une personne morale que par une personne physique, notamment par une administration publique du pays ou de l'étranger agissant dans un but fiscal ; les lois ne mettent pas sous ce rapport les administrations publiques en dehors du droit commun. La protection doit leur être accordée comme aux particuliers, non parce qu'elles sont des autorités, mais parce qu'elles exercent une industrie *.

§ 1156. Il est généralement admis que la propriété d'un nom de localité n'appartient pas exclusivement au producteur qui a le premier donné ce nom à ses produits. Ainsi plusieurs décisions des tribunaux en France ont établi qu'un fabricant ne peut s'opposer à ce qu'un voisin annonce des produits similaires comme fabriqués dans le même endroit. Toutefois celui qui a son établissement hors d'une localité ne saurait revendiquer le droit de mettre le nom de ce lieu sur ses produits.

Le 12 février 1878 la Cour suprême de justice d'Angleterre (haute Cour, division de chancellerie), sur la réclamation d'un sieur Braham, possédant et exploitant tous les charbonnages de la paroisse de Radstock, dans le comté de Somerset, sous son propre nom, auquel était ajouté les mots : *Charbonnages de Radstock*, a décidé qu'un sieur Beachim, qui exploitait un charbonnage dans le même district, mais en dehors de la paroisse de Radstock, n'avait pas le droit de faire le commerce sous le nom de *propriétaire des charbonnages de Radstock* du moment qu'il n'était pas propriétaire d'une mine de charbon dans la paroisse de Radstock, et de faire usage d'un nom impliquant qu'il vendait du charbon provenant d'un charbonnage de la paroisse de Radstock tant qu'il n'aurait pas été autorisé à vendre des charbons provenant d'un charbonnage de cette paroisse.

Législation. § 1157. La législation qui régit les marques de commerce varie suivant l'organisation du commerce et de l'industrie qui prévaut dans chaque pays ; en général, cependant le droit exclusif d'ex-

* Massé, *Droit comm.*, t. II, § 1423 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Industrie et Comm.*, ch. IV, sect. 3 ; Pataille et Huguet, *Code int.*, pp. 64 et seq ; Delalain, *Nouv. législation*, pp. 32 et seq. ; Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1875, pp. 257, 355, 391, 468 ; 1877, pp. 97, 274 ; 1878, pp. 283, 523, 542 ; 1879, p. 563.

ploiter une marque de fabrique ou de commerce est limité à une durée fixe susceptible d'être prorogée moyennant l'accomplissement de certaines formalités. La loi argentine limite à dix ans le droit d'user exclusivement d'une marque et la protection légale de ce droit ; toutefois, ils peuvent être prolongés de dix ans ou d'un an.

La marque de commerce ne peut être vendue ni cédée en dehors de l'objet fabriqué ; mais elle peut l'être, comme toute autre marchandise, conjointement avec cet objet.

La marque de commerce fait partie de l'actif d'une maison de commerce ; elle peut donc être vendue avec le fonds social ; et pour être comprise dans la vente, il n'est pas nécessaire qu'elle soit mentionnée spécialement dans l'acte.

Dans quelques pays, le bénéfice de la protection des marques de fabrique et de commerce est partagé par les étrangers qui y possèdent des établissements ; mais le plus ordinairement il n'est étendu aux étrangers et aux nationaux dont les établissements sont situés hors de leur pays, qu'en vertu de stipulations conventionnelles reposant sur le principe de la réciprocité.

En tout cas, pour qu'une marque de commerce jouisse de la protection légale dans un autre pays que celui où la personne qui en revendique l'usage a son domicile, il faut qu'elle soit enregistrée au bureau spécial dans ce pays, avec indication du nom du réclamant, de sa résidence et du lieu où il exerce sa profession ; du genre de la marchandise, et de la durée du temps pendant laquelle la marque a été déjà employée ; enfin, il doit être joint une description de la marque, avec un fac-simile et mention de la manière dont elle a été appliquée jusqu'alors et doit l'être par la suite.

§ 1158. La loi française assure aux fabricants et aux commerçants la jouissance exclusive des marques particulières qu'ils ont adoptées pour la distinction de leurs marchandises, et qu'ils ont fait connaître ou rendues publiques par les voies légales ; elle punit quiconque, en les employant, porte atteinte à cette propriété et trompe les consommateurs sur l'origine des produits, savoir : ceux qui ont contrefait une marque ou fait usage d'une marque contrefaite ; ceux qui ont frauduleusement apposé sur leurs produits ou les objets de leur commerce une marque appartenant à autrui ; ceux qui ont sciemment vendu ou mis en vente un ou plusieurs produits revêtus d'une marque contrefaite ou frauduleusement apposée ; ceux qui, sans contrefaire une marque, en ont fait une imitation frauduleuse de nature à tromper l'acheteur ou ont fait usage d'une marque frau-

Législation française.

duleusement imitée ; ceux qui ont fait usage d'une marque portant des indications propres à tromper l'acheteur sur la nature du produit ; ceux qui ont sciemment vendu ou mis en vente un ou plusieurs produits revêtus d'une marque frauduleusement imitée ou portant des indications propres à tromper l'acheteur sur la nature du produit.

Les droits des étrangers sont exposés en termes précis par ces deux articles de la loi de 1857 :

« Art. 5. — Les étrangers qui possèdent en France des établissements d'industrie ou de commerce jouissent pour les produits de leurs établissements du bénéfice de la présente loi, en remplissant les formalités qu'elle prescrit.

« Art. 6. — Les étrangers et les Français dont les établissements sont situés hors de France, jouissent également des bénéfices de la présente loi pour les produits de ces établissements, si dans les pays où ils sont situés des conventions diplomatiques ont établi la réciprocité pour les marques françaises. »

Quant aux formalités dont parle l'article 5 de la loi, elles consistent principalement dans le dépôt des marques, soit au greffe du tribunal de commerce du lieu où l'étranger a son établissement commercial, s'il est établi en France ; soit, dans le cas d'un étranger ou même d'un Français n'ayant aucun établissement en France, au greffe du tribunal de commerce de la Seine.

Législation anglaise.

§ 1159. En Angleterre, antérieurement à l'année 1876, la propriété des marques de fabrique s'établissait au moyen d'une inscription facultative au *Stationers' Hall* de Londres (secrétariat de la librairie). A ce mode, une loi mise en vigueur à partir du 1er janvier 1876 a substitué un enregistrement des marques de fabrique, telles qu'elles sont définies par la loi, et des noms de leurs propriétaires dans un registre tenu sous le contrôle des *commissionners of patents* (commissaires pour les brevets).

Toute marque de fabrique doit être déclarée comme appartenant à une marchandise spéciale ou à une catégorie particulière de marchandises, etc.

Aux termes de la clause 16 de la loi, sont considérés comme marques de fabrique le nom d'un individu ou d'une raison sociale imprimé, gravé ou tissé d'une manière particulière et distinctive ; la signature écrite d'un individu ou d'une raison sociale ; une devise distinctive, une marque, un en-tête, une étiquette ; une ou plusieurs lettres, figures ou mots spéciaux ou distinctifs, ou une combinaison de lettres, de mots ou de figures. Le statut confère à

chacun le droit de faire enregistrer les marques qui présentent ces caractères.

D'après la jurisprudence anglaise, pour qu'il y ait atteinte aux droits du propriétaire d'une marque de fabrique, l'imitation exacte de la marque n'est pas nécessaire; il suffit que la couleur, la forme extérieure, les inscriptions aient été copiées de manière à tromper le public et dans le but de faire naître une confusion sur l'origine du produit.

Législation des États-Unis.

§ 1160. La même règle paraît adoptée par la jurisprudence américaine. Ainsi nous voyons la Cour suprême de New-York au mois de janvier 1878 donner raison au demandeur dans les circonstances suivantes :

Cas de Morgan fils et Cie.

§ 1161. MM. Enoch Morgan fils et Cie fabriquent depuis longues années, sous le nom de *sapolia*, un savon dont chaque pain est enveloppé dans deux enveloppes, l'une en feuille d'étain et l'autre en papier bleu, sur lesquelles est imprimé le nom du savon avec divers mots ou dessins. M. Swachhofer avait mis en vente un savon qu'il appelait *saphia*, mais qu'il enveloppait pareillement de papier bleu et d'étain. La Cour, constatant que les enveloppes du *saphia*, bien que portant des mots et des dessins différents de celles du *sapolia*, présentaient avec celles-ci une ressemblance générale de nature à faire croire au public que le savon *saphia* était produit par le fabricant du savon *sapolia*, a interdit au défendeur l'emploi d'enveloppes d'étain et de papier bleu pour la vente de ses savons.

Décision de la Cour suprême des Etats-Unis.

§ 1162. Mais une question plus grave est soulevée aux États-Unis relativement à la législation régissant les marques de fabrique.

Certaines cours de justice contestent, dénient même absolument au gouvernement fédéral le droit de prendre des engagements en pareille matière, et au Congrès, agissant dans ses limites constitutionnelles, de légiférer pour faire exécuter les obligations fixées par traités. Ainsi au mois de novembre 1878, le juge Dyer, de la Cour de circuit des États-Unis, a rendu dans le Wisconsin, avec l'adhésion du juge Harlan, de la Cour suprême, un jugement déclarant que les statuts des États-Unis sur les marques de fabrique ne sont pas autorisés par la constitution et ne peuvent par conséquent avoir force de loi. Ce jugement a naturellement jeté l'alarme parmi les négociants, qui ont voulu savoir à quoi s'en tenir et faire fixer définitivement la législation. Dans ce but, deux cas d'épreuve ont été soumis, par l'intermédiaire des Cours de circuit de New-York et de Cincinnati, à la Cour suprême des États-Unis, qui s'est en dernier lieu prononcée contre la validité de la loi.

La Cour suprême reconnaît que le Congrès a le pouvoir de réglementer le commerce aussi bien avec les nations étrangères qu'en ce qui concerne les relations des États entre eux ; qu'il a aussi le pouvoir de passer des lois pour favoriser le progrès des sciences et des arts utiles en garantissant aux auteurs et aux inventeurs pendant un temps limité le droit exclusif à leurs écrits ou à leurs découvertes. Or la Cour est d'avis qu'une marque de fabrique ne saurait être considérée comme une invention ou une découverte tombant sous l'application de la loi des brevets, et non plus comme un écrit ou un produit de l'esprit dans le sens de la législation qui établit le droit de propriété d'auteur : d'où il suit que la clause de la constitution qui donne au Congrès le pouvoir de faire des lois pour la protection des auteurs n'est pas applicable aux marques de commerce ou de fabrique.

Conflit international.

§ 1163. Mais ici se présente la question internationale, et sur celle-là le tribunal fédéral ne s'est pas prononcé aussi explicitement. Le gouvernement des États-Unis a conclu avec les puissances étrangères des conventions ayant pour objet spécial la protection réciproque des marques de fabrique des industriels de chaque pays, et l'on ne saurait lui contester le droit de passer de semblables traités, pas plus qu'au Congrès celui de faire des lois pour en assurer l'exécution. Il existe entre autres un traité de ce genre signé avec la France en 1869, et un plus récent signé avec l'Angleterre en 1877. La nouvelle jurisprudence inaugurée par la Cour suprême invalide-t-elle ces stipulations internationales ? Il n'y a pas lieu de le croire. Les traités consentis par le gouvernement des États-Unis et ratifiés par le Congrès sont obligatoires pour l'Union dont ils sont devenus, en vertu de la constitution même, la loi suprême du pays, et il n'y a pas apparence que la légalité des conséquences qu'ils entraînent puisse être mise en question. C'est ce qui d'ailleurs ressort clairement de la réserve, que la Cour suprême ajoute à l'énoncé de sa décision : qu' « elle désire que cette décision soit comprise comme laissant intacte dans son intégrité la question du pouvoir qu'a le gouvernement général de conclure des traités concernant les marques de fabrique, et du devoir qu'a le Congrès de passer toutes les lois nécessaires pour mettre ces traités à exécution ».

Il est donc entendu que l'arrêt de la Cour fédérale ne s'applique pas aux marques de fabrique étrangères, lesquelles se trouvent protégées par les traités ; il vise uniquement les marques de fabrique américaines, que la loi de 1879 a prétendu garantir. C'est affaire d'administration intérieure, affaire des Etats entre eux. La

Cour a jugé que le droit de protéger les marques des industriels américains contre toute contrefaçon aux Etats-Unis n'est pas au nombre des pouvoirs que la constitution confère au gouvernement fédéral ; mais elle n'a pas dit que ce gouvernement ne pourra ni conclure des traités concernant cette matière et en assurer ensuite l'exécution, ni faire une loi générale applicable dans l'espèce et dans une certaine mesure à tous les Etats, elle a au contraire écarté ces deux points qui n'étaient pas en cause ; elle ne regarde comme inconstitutionnel que le système général d'enregistrement prescrit par la loi fédérale et applicable partout à tous pour toutes les marques de commerce.

Les industriels américains qui ont, conformément aux dispositions de cette loi, déposé leurs marques de fabrique au *Patent office* à Washington afin d'obtenir la protection du gouvernement fédéral, ne sont pas pour cela privés de recours contre les contrefacteurs. Ils se trouvent simplement dans la situation où ils étaient avant le vote de la loi fédérale, qui date seulement de 1870, c'est-à-dire que c'est aux lois particulières des Etats et non à celles de l'Union qu'ils auront à demander protection contre la contrefaçon. Chaque Etat possède en effet des lois qui punissent la contrefaçon et sont journellement appliquées ; celles de l'Etat de New-York notamment sont très sévères.

Quoi qu'il en soit, les inquiétudes du commerce étranger ont été surexcitées, dans la crainte que la déclaration de l'inconstitutionnalité de la loi de 1870 n'entraîne virtuellement l'annulation de *toutes* les conséquences de cette loi même [sur le terrain international ; aussi des pétitions ont-elles été adressées de plusieurs centres commerciaux au gouvernement des Etats-Unis] pour réclamer la mise à exécution des traités conclus avec les puissances étrangères, en vue de la protection des marques de fabrique et de commerce, parmi lesquels nous mentionnerons notamment celui avec la Russie datant de 1868, celui de 1869 avec la France, de 1870 avec l'Allemagne, de 1872 avec l'Autriche-Hongrie, et de 1875 avec la Belgique.

Le cabinet de Washington paraît avoir compris la responsabilité que la situation lui impose : il devait prochainement demander au Congrès une législation nouvelle destinée à lui fournir les moyens de rassurer les nations étrangères et en même temps de maintenir la protection des produits américains dans les autres pays. Des représailles seraient à craindre, en effet, si ces traités étaient infirmés par suite de l'annulation de la loi de 1870 : en France, par

exemple, une action en matière de fabrique des Etats-Unis serait repoussée par les tribunaux pour le motif que les Cours américaines ont déclaré la loi inconstitutionnelle et que, comme un citoyen français serait dès lors sans protection aux Etats-Unis, un Américain ne pourrait rien réclamer en France à titre de réciprocité.

Depuis lors, il a été jusqu'à un certain point porté remède aux inconvénients résultant de la déclaration d'inconstitutionalité des lois fédérales concernant les marques de commerce et de fabrique. Une loi a été votée le 3 mars 1881, qui garantit la propriété des marques et déclare les peines prononcées par les lois particulières des Etats de l'Union applicables aux cas de contrefaçon et d'usurpation.

Législation belge.

§ 1164. La législation belge sur les marques de fabrique et de commerce a subi récemment d'importantes réformes.

Une nouvelle loi, promulguée le 1er avril 1879, considère comme marque tout signe servant à distinguer les produits d'une industrie ou les objets d'un commerce.

Aux termes de l'article 2, personne ne peut prétendre à l'usage exclusif d'une marque avant d'en avoir déposé le cliché et le modèle en triple exemplaire ; le cliché et l'un des modèles déposés sont ensuite transmis à l'administration centrale, qui fait publier la description et le dessin dans un recueil spécial.

L'article 19 consacre une disposition nouvelle en matière de propriété industrielle : il donne au gouvernement la faculté d'autoriser le dépôt de marques dans les consulats belges établis à l'étranger : ce qui diminuera notablement les frais qu'occasionnerait le dépôt prescrit à la fois à Bruxelles et dans la capitale du pays habité par l'étranger.

L'article 6 étend le bénéfice de la loi aux étrangers qui exploitent des établissements d'industrie ou de commerce en Belgique, où ils sont désormais protégés comme les Belges eux-mêmes.

Législation suisse.

§ 1165. La Suisse, jusqu'à la fin de l'année 1879, ne possédait pas, sauf dans trois ou quatre cantons, de loi sur les marques de fabrique. Ce n'est que dans sa session du mois de décembre 1879 que l'Assemblée fédérale a voté une loi qui est entrée en vigueur le 16 avril 1880.

On a, de prime abord, comme aux Etats-Unis, disputé à l'Assemblée fédérale le droit de légiférer en pareille matière ; mais le principe de la protection, dont l'urgence était généralement reconnue, n'étant contesté par personne, l'adoption de la loi n'a donné

lieu qu'à un court débat sur la question particulière des pénalités, que plusieurs députés ont combattues, parce qu'ils les jugeaient inconstitutionnelles.

En voici les bases principales : la protection s'acquiert par le dépôt et l'enregistrement au bureau fédéral créé *ad hoc*, avec publication dans la feuille officielle du commerce de la *marque de fabrique* choisie par le déposant. Elle consiste dans sa « raison de commerce » énoncée totalement, ainsi que dans les signes, chiffres, lettres, mots, placés à côté ou en remplacement de celle-ci. Les armoiries publiques qui peuvent figurer sur la marque de particuliers ne sont pas placées sous la protection de la loi. Les raisons de commerce employées *seules* comme marque ne sont pas soumises à l'obligation du dépôt. La marque déposée doit se distinguer par des caractères essentiels de celles qui auraient pu être déjà déposées par d'autres. La durée des droits acquis par le dépôt est de quinze ans, renouvelable par un dépôt nouveau pendant la dernière année. La marque ne peut être transmise qu'avec l'entreprise qu'elle représente, après enregistrement et publication de l'acte de transmission. Le déposant qui ne fait pas usage de sa marque pendant deux années consécutives est déchu du droit de protection.

Le dépôt et l'enregistrement, pour être valables, doivent être accompagnés d'une déclaration, suivant formulaire, au bureau fédéral ; de la reproduction exacte de la marque en deux exemplaires, avec désignation des produits ou marchandises ; du cliché de la marque destinée à la reproduction typographique, etc.

Sont considérés comme contrefacteurs ceux qui usurpent la marque d'autrui ou qui la contrefont ; ceux qui, par des altérations quelconques à leur propre marque, lui donnent l'apparence de celle d'un autre ; ceux qui, sciemment, mettent en vente ou achètent des marchandises revêtues d'une fausse marque ou qui coopèrent à l'un des précédents délits ; ceux qui refusent de déclarer la provenance de marchandises en leur possession, frauduleusement marquées ; ceux qui se servent d'emballages ou d'enveloppes portant la marque d'autrui pour les apposer sur leurs propres marchandises. Le délit de contrefaçon donne lieu à une action pénale et à une action civile, mises l'une et l'autre à la diligence des lésés, c'est-à-dire de l'acheteur trompé et de l'ayant droit à la marque véritable. Les demandes de poursuites sont adressées au département fédéral du commerce, qui en saisit les tribunaux cantonaux compétents. L'action pénale se résout en condamnation à la

prison de trois jours à une année et à l'amende de 50 à 2,000 francs, ou à l'une des deux peines seulement. Les peines peuvent être portées au double en cas de récidive. L'action civile donne lieu à des dommages et intérêts, à la confiscation des objets saisis, à la destruction des fausses marques, et, s'il est nécessaire, à celle des marchandises ou des enveloppes munies de telles marques, ainsi que des ustensiles où des instruments destinés à commettre le délit.

Les étrangers sont autorisés à faire enregistrer leurs marques, s'ils sont établis dans les Etats offrant la réciprocité de traitement, en fournissant les preuves que leur marque et leur raison de commerce sont suffisamment protégées au lieu de leur établissement.

Italie.

§ 1166. En Italie, la loi qui règle aujourd'hui la matière, celle du 30 août 1868, édicte, à l'article 4, les prescriptions suivantes, relativement aux marques reconnues à l'étranger.

« Les marques et les signes distinctifs déjà légalement em-
« ployés à l'étranger sur des produits et des marchandises de fa-
« brique et de commerce étrangers qui se vendent dans l'Etat, ou
« sur des animaux de races étrangères introduits dans le royaume,
« sont garantis et reconnus, pourvu qu'on observe, à l'égard de
« ces marques et de ces signes, les dispositions établies pour les
« nationaux. »

La marque doit indiquer le lieu d'origine, la fabrique et le commerce, de façon à constater le nom de la personne, la raison sociale de la maison de commerce et la dénomination de l'établissement d'où proviennent les produits et les marchandises.

Comme la loi italienne, celle des Pays-Bas, votée le 25 mai 1880, a fait disparaître toute distinction entre le national et l'étranger, qui est admis à jouir des avantages de la loi, sans condition de réciprocité. Les poursuites pour la répression des usurpations et des contrefaçons des marques sont d'ordre public.

En Espagne, la répression ne concerne que les contrefaçons au préjudice des sujets ou citoyens des Etats avec lesquels l'Espagne a des traités spéciaux.

Suède et Norvège.

§ 1167. Les lois récentes, en date du 26 mai 1884 pour la Norvège, et du 5 juillet pour la Suède, sur la protection des marques de fabrique, contiennent les dispositions suivantes concernant les marques étrangères :

Sous condition de réciprocité, la protection s'étend à tout fabricant, artisan, agriculteur, possesseur de mines, commerçant, hors de Suède et de Norvège.

La marque n'est protégée dans les deux royaumes que dans la même mesure et pour le même temps que dans le pays étranger.

La marque peut, en tant qu'elle ne blesse pas la morale ou l'ordre public, être enregistrée dans la forme dans laquelle elle est valable dans le pays étranger.

Pour les pays dont la législation sur les marques de fabrique est conforme aux lois nouvelles, les anciennes marques légalement enregistrées dans un de ces pays et composées exclusivement ou principalement de chiffres, de lettres ou de mots sous des formes particulières, jouissent en Suède et en Norvège de la protection qui les couvre dans le pays étranger, de sorte que d'autres personnes ne peuvent se servir en Suède et en Norvège des mêmes chiffres, des mêmes lettres ou des mêmes mots comme marque de marchandises de même espèce, si ce n'est dans le cas où elles s'en servaient déjà à l'époque où la protection a commencé dans le pays étranger. Néanmoins toute personne a le droit d'employer comme marque les lettres initiales de son nom ou de sa raison sociale.

République Argentine. Loi du 14 août 1876.

§ 1168. D'après la loi du 14 août 1876, que nous avons déjà citée, « la propriété absolue de la marque, ainsi que le droit de s'opposer à l'emploi de toute autre qui pourrait produire directement ou indirectement de la confusion entre les produits, sont acquis à l'industriel ou au commerçant qui aura rempli les conditions requises par la loi (art. 4).

La propriété exclusive de la marque s'acquiert uniquement par rapport aux industries de la même espèce (art. 5).

L'emploi de la marque est facultatif; cependant il peut être obligatoire, quand des nécessités de convenance publique le requièrent (art. 6).

La cession ou la vente de l'établissement comprend celle de la marque, sauf stipulation contraire... (art. 8).

Dans le cas de transfert d'une marque, il faut, pour acquérir le droit de s'en servir, faire constater le transfert dans le bureau où la marque est enregistrée (art. 9).

La protection des droits du fabricant ou du commerçant relativement à l'usage exclusif de la marque est limitée à dix ans, qui peuvent être prorogés indéfiniment pour d'autres termes d'égale durée, moyennant l'accomplissement des formalités nécessaires et le paiement de l'impôt établi (art. 11).

Quiconque désire obtenir la propriété d'une marque de fabrique ou de commerce doit en faire la demande au bureau des brevets d'invention (art. 12), où elles sont, ainsi que leurs descriptions, à

la disposition de tous ceux qui désirent les connaître (art. 21).

La loi punit les contrefacteurs d'une amende de 20 à 500 piastres fortes et à un emprisonnement de quinze jours à un an ; en cas de récidive, ces peines sont doublées (art. 28) ; mais aucune action civile ou criminelle ne peut être intentée, si trois années se sont écoulées après la perpétration ou la réitération du délit, ou une année à dater du jour où le propriétaire de la marque a eu connaissance du fait pour la première fois (art. 36).

Traités.

§ 1169. La plupart des États ont conclu des stipulations internationales pour la protection des marques de fabrique et de commerce, tantôt par voie de traités spéciaux (traités de la France avec la Belgique le 1er mai 1861, avec les États-Unis le 16 avril 1869, avec le Brésil le 12 avril 1876, avec l'Espagne le 30 juin 1876), tantôt à l'aide de clauses ajoutées à leurs traités de commerce ou à leurs conventions littéraires et artistiques (traités de la France avec la Saxe) (1), le Portugal (2), l'Italie (3), la Suisse (4) et le Zollverein (5) ; mais, quelle qu'en soit la forme, ces stipulations se bornent toutes à garantir aux sujets respectifs la même protection que celle acquise aux nationaux, à imposer aux uns et aux autres l'accomplissement des mêmes formalités réglementaires et à exiger que la marque ne soit pas tombée dans le domaine public dans le pays d'origine. Dans la plupart des cas, la reproduction de marques d'un pays dans l'autre est assimilée à la contrefaçon des œuvres d'art, et les dispositions relatives à la répression de ce délit y sont déclarées applicables.

Dessins de fabrique.

§ 1170. On entend par *dessins de fabrique* ceux qui sont destinés à être appliqués sur des étoffes, des papiers de tenture, même des cartes à jouer, toute sorte de matière, au moyen du tissage, de l'impression ou d'autres procédés industriels. Dans cette catégorie on range également les dessins en relief, qui par le fait se rapportent plus à la sculpture qu'au dessin proprement dit et qu'on désigne plus spécialement sous le nom de *modèles industriels*. Tous ces dessins et ces modèles constituent une propriété artistique assimilée aux marques de fabrique et placée, comme

(1) De Clercq, t. VII, p. 110; t. IX, p. 286.
(2) De Clercq, t. VI, p. 101; Castro, t. VII, p. 300; Martens-Samwer, t. III, pte. 1, p. 73.
(3) De Clercq, t. VIII, p. 422.
(4) De Clercq, t. IX, p. 93.
(5) De Clercq, t. VIII, p. 437.

celles-ci, sous la double garantie de la loi intérieure et des stipulations internationales.

République Argentine.

§ 1171. La loi argentine assimile aussi aux marques, en tant que propriété industrielle, le nom du commerçant ou de la raison sociale, les modèles ou les dessins d'une maison qui fait le commerce d'articles déterminés (art. 22), de sorte que, si un commerçant veut exercer une industrie déjà exploitée par une autre personne sous le même nom ou avec le même dessin de convention, il doit modifier ce nom ou ce dessin de manière à les rendre visiblement distincts de ceux dont se sert la maison préexistante (art. 23).

Les sociétés anonymes ont droit au nom qu'elles portent, comme tout particulier, et sont assujetties aux mêmes restrictions (art. 25).

Il n'est pas nécessaire de faire enregistrer le nom, pour exercer les droits accordés par cette loi, si ce n'est dans le cas où le nom fait partie de la marque de fabrique ou de commerce (art. 27).

Le droit à l'usage exclusif du nom comme propriété industrielle cesse avec la maison de commerce qui le porte, ou avec l'exploitation de la branche d'industrie (art. 27).

Les dispositions pénales, édictées pour la contrefaçon et l'emploi illicite des marques, sont applicables à l'usage sans droit des noms, des modèles ou des dessins d'un commerçant ou d'une raison sociale (art. 37).

Convention franco-portugaise du 12 avril 1851 ; traité de commerce du 11 juillet 1866.

§ 1172. La France a pris avec divers États des arrangements réciproques pour assurer cette garantie.

Dans une convention qu'elle a conclue à Lisbonne, le 12 avril 1851 (1), avec le Portugal, dans le but principal de « garantir dans les deux pays, aux auteurs ou à leurs ayants cause, la propriété de leurs œuvres littéraires ou artistiques », une clause finale (art. 67) assimile à la contrefaçon des œuvres d'art la reproduction, dans l'un des deux pays, des marques de fabrique apposées dans l'autre sur certaines marchandises pour en constater l'origine et la qualité, et y stipule l'application des mêmes peines.

Depuis lors, le traité de commerce conclu entre la France et le Portugal, le 11 juillet 1866, approuvé par ordonnance royale du 11 juillet 1867, contient un article (le 7e), aux termes duquel les Français jouissent en Portugal et les Portugais en France, par principe de réciprocité, de la même protection que les nationaux pour tout ce qui touche aux marques de fabrique.

(1) De Clercq, t. VI, p. 101 ; Castro, t. VII, p. 300 ; Martens-Samwer, t. III, pte. 1, p. 73.

Affaire des pilules Dehaut.

§ 1173. C'est en vertu de cet article que le tribunal de police correctionnelle de Lisbonne a, le 11 août 1874, condamné un pharmacien de cette ville, sous prévention, à la requête de Félix Dehaut, pharmacien à Paris, et du ministère public, d'avoir mis en vente dans sa pharmacie et exporté sous un nom d'auteur supposé, et avec falsification de marques de fabrique des pilules de sa composition intitulées : *Pilules purgatives.*

Convention franco-badoise du 2 juillet 1857.

§ 1174. Des dispositions analogues ont été l'objet d'une convention spéciale pour la garantie réciproque du droit de propriété industrielle conclue, le 2 juillet 1857 (1), entre la France et le Grand-duché de Bade.

Pour s'assurer la propriété de leurs marques et de leurs timbres de fabrique, dans les pays contractants, les étrangers doivent en faire le dépôt à Paris au greffe du tribunal de la Seine, et les Français respectivement, à Lisbonne, au tribunal de commerce, et à Carlsruhe, au bureau de bailliage de la ville*.

Convention entre la France et l'Angleterre du 23 janvier 1860.

§ 1175. Dans leur traité de commerce du 23 janvier 1860, la France et l'Angleterre ont inséré la stipulation que « les sujets de l'une des hautes puissances contractantes jouiront, dans les États de l'autre, de la même protection que les nationaux pour tout ce qui concerne la propriété des marques de commerce ».

L'article 5 de la loi française, du 29 janvier 1874, approuvant la convention supplémentaire au traité de commerce et de navigation, du 23 juillet 1875, entre la France et l'Angleterre, dispose également que les sujets des deux parties contractantes jouiront, dans les États de l'autre, de la même protection et seront astreints aux mêmes obligations que les nationaux pour tout ce qui concerne la propriété, soit des marques de commerce et d'autres marques particulières indiquant l'origine et la qualité des marchandises, soit de modèles ou dessins de fabrique. Mais le Français ne peut revendiquer la propriété exclusive de la marque qu'il a déposée, qu'autant qu'elle n'est pas tombée dans le domaine public en France, ni acquérir dans son pays cette propriété exclusive pour une marque tombée dans le domaine public en Angleterre, sous peine de méconnaître les règles de la réciprocité et de faire une concurrence déloyale au commerçant anglais qui importerait en France un produit de même nature. Le même principe s'applique à la marque

(1) De Clercq, t. VII, p. 298.

* Massé, *Droit comm.*, t. II, § 1424; Dalloz, *Répertoire*, v. *Industrie et comm.*, §§ 279 et seq.

déposée par un Anglais. Le sujet étranger de l'un ou l'autre pays ne saurait avoir dans l'un d'eux, relativement à sa marque, des droits plus étendus que le national lui-même.

Aux termes des lois et des conventions que nous venons de mentionner, aucune difficulté ne peut s'élever à l'égard de la protection réciproque des marques de fabrique. L'Anglais et le Français ont évidemment les mêmes droits et peuvent, l'un et l'autre, revendiquer devant les tribunaux des deux pays la propriété de leurs marques, s'ils se sont conformés aux prescriptions des lois locales.

En ce qui concerne les noms commerciaux, le traité de 1860 et la loi française de 1857 ne parlent que des marques de commerce, et si l'on voulait attribuer à ces mots un sens restreint, il faudrait refuser aux Anglais la protection que la loi française accorde aux Français pour la propriété du nom commercial. Or, la loi de 1874, comme nous l'avons vu, aux mots « marque de commerce » a ajouté ceux « autres marques particulières », qui ont une portée plus large que les mots « marques de fabrique » et comprennent les noms commerciaux; c'est du moins l'interprétation de la Cour de cassation, qui décide d'une manière constante, depuis 1860, que les sujets anglais peuvent poursuivre devant les tribunaux français la réparation, non seulement du délit de contrefaçon de marques de fabrique, mais aussi l'usurpation de nom ou de raison sociale. Au surplus, une loi française du 26 novembre 1873 mentionne expressément le nom commercial parmi les propriétés d'étrangers qui sont protégées en France.

Loi allemande du 3 novembre 1874.

§ 1176. Une nouvelle loi allemande concernant les marques de fabrique a été promulguée, le 30 novembre 1874, et est en vigueur depuis le 1er mai 1875. Aux termes de cette loi, le tribunal de commerce de Leipzig est investi d'une juridiction spéciale en cette matière pour tout l'Empire allemand et relativement à toutes les contestations qui surviendraient à la suite du dépôt de marques. C'est à ce tribunal que l'étranger, qui désire profiter des avantages de la loi, doit s'adresser, par l'intermédiaire du consulat de sa nation, pour faire constater sa qualité de chef ou de représentant de la maison pour laquelle il demande protection; il doit ensuite déposer au greffe les modèles des marques de fabrique, et sur un registre *ad hoc* la signature commerciale de la maison dûment légagalisée.

Toutefois, les commerçants étrangers qui ont des succursales en Allemagne auront à effectuer le dépôt de leurs marques, non à

Leipzig, mais dans les villes où ces succursales ont leur siège.

Affaire Legrand contre Hartwig Kantorowicz.

§ 1177. Voici un exemple de l'application de la nouvelle loi allemande :

La maison Legrand, fabricant de liqueurs à Fécamp, intenta une action judiciaire contre M. Hartwig Kantorowicz, de Posen, en contrefaçon de marques de fabrique à elle appartenant et pour la protection desquelles elle avait rempli, en Allemagne, les formalités prescrites par la loi de 1875.

Le défendeur avait, à l'époque où la nouvelle loi était entrée en vigueur, le 1er mai 1875, fait enregistrer au greffe du tribuna de la ville qu'il habitait les marques des plus célèbres fabricants de liqueurs allemands et étrangers, entre autres celles des distillateurs de la *Bénédictine*, de la *Chartreuse* et de l'*Élixir de Spa*, que, selon sa propre déclaration, il imitait depuis plusieurs années d'après les produits originaux.

La maison française Legrand avait également obtenu protection pour la *Bénédictine* en Allemagne, postérieurement, il est vrai, au défendeur, mais avant le 1er octobre 1875. Le procès qu'elle intentait avait pour objet de faire annuler l'enregistrement des marques au nom de M. Hartwig Kantorowicz.

Le demandeur fournit la preuve qu'il était domicilié en France, où il avait, dès l'année 1864, fait enregistrer ses marques de fabrique, dont il est reconnu dans son pays comme le légitime propriétaire.

Par contre, le défendeur fit valoir que depuis l'année 1866 il fabriquait la liqueur dite *Bénédictine* jusqu'à la quantité de 15,000 bouteilles par an, et que ses bouteilles portaient les marques dont la propriété était revendiquée ; il prétendait, par suite, que *le demandeur n'était pas reconnu dans le commerce comme le seul propriétaire légitime de ces marques.*

En première instance, le tribunal admit que les marques employées par le défendeur étaient des imitations très rapprochées de celles du demandeur ; néanmoins, le juge débouta la maison Legrand de sa demande pour le motif qu'elle ne prouvait pas que *le défendeur n'était point reconnu dans le commerce comme le propriétaire légitime des marques contestées.*

La maison Legrand interjeta appel de ce jugement. Devant la Cour d'appel, il fut constaté que M. Hartwig Kantorowicz avait exposé à Philadelphie sa *Bénédictine* dans des bouteilles semblables aux bouteilles françaises et de plus portant les marques et les étiquettes imitées, objet du procès, voire même les mots : « *Breveté en France et à l'étranger.* »

Les jurés allemands, à l'exposition américaine, voyant là une tentative de tromper le public, en imitant une fabrication française et sa marque bien connue, regardèrent cette façon d'agir comme tellement déshonnête qu'ils prièrent spontanément le jury international de faire enlever du palais de l'exposition les imitations allemandes et de refuser toute concession de médaille en faveur du défendeur. Le jury international, faisant droit à ces observations, exclut de l'Exposition les produits de M. Hartwig Kantorowicz.

L'exposé de ces faits suffit pour déterminer la Cour d'appel à déclarer que le défendeur n'avait pas le droit de faire usage des marques contestées.

Cette décision a été confirmée le 18 octobre 1878 par le tribunal suprême de commerce de Leipzig ; en conséquence, il est désormais défendu à M. Hartwig Kantorowicz de faire usage des marques de fabrique de la maison Legrand, et l'enregistrement qui en avait été fait à son nom a été annulé.

§ 1178. Un congrès international de la propriété industrielle s'est tenu à Paris en 1878, sous le patronage du gouvernement français. Ses travaux ont embrassé toutes les matières relatives à la propriété industrielle : brevets d'invention, marques de commerce, dessins et modèles industriels, œuvres photographiques nom commercial, récompenses industrielles ; ils avaient surtout pour but de recommander aux gouvernements d'ouvrir des négociations afin d'arriver à une législation uniforme chez les diverses nations sur la propriété industrielle. Congrès international, Paris, 1878.

Les principes suggérés pour servir de bases à cette législation uniforme sont, sauf les modifications de détail et de terminologie requises par la différence du sujet, les mêmes que ceux soutenus pour assurer la protection de la propriété littéraire et artistique.

Comme pour cette dernière propriété, il est à désirer que les stipulations de garantie réciproque de la propriété industrielle fassent l'objet de conventions spéciales et indépendantes des traités de commerce, et que chacune des branches de la propriété industrielle soit réglée par une loi particulière et complète.

Il est également à désirer qu'en matière de propriété industrielle, la même législation régisse un État et ses colonies, et que les conventions de garantie réciproque conclues entre deux États soient applicables à leurs colonies respectives.

En présence de la fréquence des expositions internationales, le congrès a songé à réclamer une protection provisoire pour les inventions brevetables, les dessins et les modèles industriels, les

marques de fabrique ou de commerce figurant à ces expositions officielles ou officiellement reconnues, protection qui devrait être étendue à tous les pays représentés aux expositions.

L'article 6 de la loi adoptée en décembre 1879 par l'assemblée fédérale suisse satisfait à ce vœu dans une certaine mesure : il accorde une protection provisoire de deux ans au maximum aux marques appliquées à des marchandises provenant d'États avec lesquels il n'existe pas de convention sur la matière et qui participent en Suisse à des expositions industrielles ou agricoles.

Conférence de 1880.

Une autre conférence a eu lieu en 1880, également à Paris, pour compléter l'œuvre ébauchée dans la conférence de 1878. Ses délibérations ont abouti à la rédaction d'un projet de convention internationale, basé sur les principes appliqués aux unions concernant les postes, les télégraphes, les chemins de fer. Ainsi, tous les États qui adhéraient à ce projet devaient former une union, dans toute l'étendue de laquelle la propriété industrielle devait trouver une égale protection devant les tribunaux. L'Union industrielle devait avoir un bureau central établi à Berne.

Cette convention n'a pas été ratifiée, faute de l'acquiescement unanime des puissances. L'Allemagne ne s'était point fait représenter à la conférence ; la Russie et les États-Unis demandent d'importants changements au projet avant d'y apposer leur signature.

Convention pour la protection de la propriété industrielle. 1883.

En 1883, la plupart des puissances ont de nouveau envoyé à Paris des plénipotentiaires, qui ont, le 20 mars, signé une convention plus compréhensive, sous le titre de convention pour la protection de la propriété industrielle, embrassant non seulement les marques et les dessins de fabrique et de commerce, mais aussi les brevets d'invention.

Les mêmes puissances qui n'avaient point pris part aux conférences précédentes, se sont abstenues pareillement de se faire représenter à celle de 1883*.

BREVETS D'INVENTION

Inventions et découvertes nouvelles.

§ 1179. On considère comme inventions ou découvertes nouvelles l'invention de nouveaux produits industriels ou de nouveaux

* Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1875, pp. 190, 244, 322; 1878, pp. 368, 412 ; 1879, 530, 548, 563.

moyens de production ou de fabrication, ainsi que l'application nouvelle de moyens déjà connus pour l'obtention d'un résultat ou la fabrication d'un produit industriel.

Droit des inventeurs.

§ 1180. Malgré toutes les controverses qu'a soulevées le droit que l'inventeur revendique à la propriété de son invention, en admettant même, comme l'ont prétendu certains économistes, qu'une invention nouvelle est un bienfait acquis à la société, il est généralement accepté que l'inventeur a droit tout au moins à une rémunération pour le fait même de son invention. Ce principe admis on a cherché, en le sanctionnant et en le réglant par des dispositions législatives, à garantir à la fois les droits de l'inventeur et ceux de la société. On n'a pas reconnu à l'inventeur la propriété absolue et perpétuelle, qui eût pu dépouiller la société des bénéfices de l'invention selon le gré de l'inventeur ou empêcher tout perfectionnement, tout progrès ultérieur dans la même direction par une autre personne ; on lui a concédé seulement une exploitation exclusivement limitée, temporaire, qui lui permet de rentrer dans ses avances et de réaliser un profit plus ou moins considérable : c'est le système qui prévaut aujourd'hui dans la législation de la plupart des peuples ; mais l'application n'en est pas la même chez tous.

D'abord la durée du privilège varie suivant les pays ; ainsi elle est seulement de cinq ans aux États-Unis, tandis qu'elle est de vingt-cinq en Belgique : c'est la concession la plus longue. Cette durée est dans certains pays fixée d'avance uniformément par la loi, comme en Angleterre, en Belgique et en Allemagne.

En France, en Autriche, en Italie, en Espagne et en Portugal, le terme de la durée, jusqu'à une certaine limite extrême, dépend du choix du demandeur. En Suède et en Russie, elle est subordonnée à la décision de l'autorité qui délivre le brevet.

Ensuite, dans quelques États, le droit de l'inventeur n'est reconnu qu'à la suite d'un examen préalable destiné à constater la réalité et le mérite de l'invention, tandis que dans d'autres on se borne à certifier que tel individu à telle époque a présenté un procédé qu'il a déclaré être nouveau et provenir de ses recherches ou de ses études particulières, sauf à lui faire respecter sa propriété devant les tribunaux compétents, si quelqu'un lui conteste son invention.

Brevets d'*invention*.

§ 1181. Une fois établi, le droit de propriété de l'inventeur se constate à l'aide d'un titre qui, en attestant le fait et la date de l'invention, fournit le moyen de décider entre les prétentions adverses de ceux qui aspireraient à l'avantage ou à la priorité de la

même découverte. Ce titre consiste dans le brevet d'*invention*, acte par lequel l'autorité publique garantit à celui qui se dit l'auteur d'une découverte ou d'une invention nouvelle le droit privatif de faire usage de cette découverte pendant un temps déterminé.

Certificats d'*addition* ou de *perfectionnement*.

§ 1182. Indépendamment des brevets d'*invention*, la loi reconnaît des certificats d'*addition* ou de *perfectionnement* pour les changements, les additions ou les perfectionnements apportés à une invention déjà brevetée.

L'inventeur ou ses ayants droit peuvent, pendant toute la durée du brevet d'invention, se réserver le droit exclusif d'exploiter les changements, les perfectionnements ou les additions qu'ils auraient apportés à l'invention principale, à la charge d'obtenir un certificat d'addition, qui devient partie intégrante du brevet primitif. L'inventeur, ou ses ayants droit, peut seul obtenir un pareil certificat pendant la première année de son brevet ; passé ce délai, les certificats d'addition ou de perfectionnement peuvent être délivrés à des tiers étrangers au brevet ; mais ceux-ci n'acquièrent pas par là le droit d'exploiter l'invention antérieurement brevetée, et le propriétaire de cette invention n'a pas le droit non plus d'exploiter l'addition, objet du certificat.

Ces certificats sont soumis aux conditions des brevets ordinaires, dont ils deviennent partie intégrante.

Brevets d'*importation*.

§ 1183. Dans certains pays, on délivre aussi des brevets d'*importation* pour les inventions introduites des autres pays ; mais cette dernière catégorie a pour ainsi dire disparu, la législation de la majorité des États exigeant que l'inventeur exploite son brevet dans le pays où il est protégé *.

Tous les brevets, quelle qu'en soit la nature, sont transmissibles comme les autres propriétés et de la même manière.

Objets brevetables.

§ 1184. Toutes inventions, tous procédés et tous produits sont brevetables, à l'exception des inventions contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs, des combinaisons ou plans de finances et de crédit.

Dans certains pays, des brevets ne sont point non plus accordés aux produits chimiques, alimentaires ou pharmaceutiques, qui dans ce cas sont soumis à une législation spéciale.

Loi argentine du 28 septembre 1864.

Ainsi la loi argentine du 28 septembre 1864, concernant les brevets d'invention, après avoir donné des inventions et des décou-

* G. Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, t. II, p. 600.

vertes nouvelles, une définition analogue à celle que nous avons publiée plus haut, exclut du droit de brevet « les compositions pharmaceutiques, les plans financiers, les découvertes ou les inventions qui ont reçu une publicité suffisante dans le pays ou hors du pays, dans des ouvrages, des brochures ou des journaux imprimés, pour avoir été exécutés antérieurement à la demande du brevet, celles qui sont purement théoriques sans indication de leur application à l'industrie, et celles qui sont contraires aux bonnes mœurs ou aux lois de la République » (art. 4).

Pour que les objets brevetables puissent être valablement brevetés ou, à parler plus exactement, pour qu'ils puissent supporter l'épreuve d'un procès, ou, comme aux Etats-Unis et en Allemagne, sortir victorieux de l'examen préalable, ils doivent remplir certaines conditions : il faut que l'invention soit nouvelle ou le produit nouveau ; par conséquent ne saurait avoir d'effet le brevet qui aurait été obtenu pour une fabrication qui ne serait pas nouvelle ou qui porterait sur un principe, une méthode, une conception théorique ou purement scientifique dont on n'aurait pas indiqué les applications industrielles.

Les mentions, les publications et les dessins d'une invention faits antérieurement à la demande de brevet par une autre personne ne suffisent pas pour enlever à l'invention son caractère de nouveauté et infirmer le brevet. En Allemagne et aux États-Unis, au contraire, interdit d'accorder le brevet *.

Législation relative aux brevets.

§ 1185. Tous les pays, à l'exception des Pays-Bas, de la Grèce et de la Turquie, protègent les inventeurs et reconnaissent la valeur des brevets d'invention ; mais la législation qui régit cette matière varie suivant chaque pays et repose sur des principes différents.

Ces principes peuvent se résumer en trois systèmes, savoir : celui du dépôt pur et simple, celui de l'examen préalable et celui de la publicité préalable. Le premier est usité en France, en Belgique, en Autriche, en Italie, en Portugal, en Espagne et en Russie ; le second, en Allemagne, dans les pays scandinaves et aux États-Unis ; le troisième, en Angleterre et dans les colonies anglaises.

Législation française.

§ 1186. La législation française relative aux droits des inventeurs remonte à l'année 1791 ; mais depuis cette époque elle a été modifiée à plusieurs reprises. La loi qui régit actuellement cette matière

* Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1877, p. 434 ; 1878, p. 413.

est celle du 5 juillet 1844. On peut dire que cette loi ne protège l'inventeur qu'en seconde ligne ; car selon ses dispositions un brevet est délivré à quiconque le demande comme se disant l'auteur d'une invention nouvelle, sur dépôt au ministère du commerce d'une description exacte de l'invention et de dessins ou d'échantillons nécessaires pour la bien faire comprendre, et moyennant le payement d'une taxe payable par annuités.

Le brevet est accordé pour cinq, dix ou quinze ans au choix du demandeur. La durée des brevets ne peut être prolongée que par une loi.

Le brevet est délivré sans examen préalable, sans aucune espèce de garantie de la part du gouvernement, qui oblige même le détenteur du brevet à inscrire sur chaque objet mis en vente les mots : *Breveté sans garantie du gouvernement* (b. s. g. d. g.) ; par conséquent, le brevet ne signifie en aucune façon, comme on le croit communément, que la chose brevetée constitue une invention réelle ou utile.

La législation française protège l'invention sans s'occuper des personnes ; elle n'exige pas que celui qui demande un brevet justifie de sa qualité d'inventeur. La question de savoir si le déposant était fondé à réclamer comme sienne l'invention décrite dans le brevet est laissée à la décision des tribunaux, auprès desquels la loi autorise à se pourvoir tous ceux qui y ont intérêt pour demander la nullité du brevet ou la déchéance du breveté.

Le brevet devient nul, si celui qui en est le propriétaire ne l'exploite pas dans le délai de deux ans à dater du dépôt, ou s'il a cessé de l'exploiter pendant deux ans également et ne justifie pas dans ce cas des causes de son inaction ; si les brevets qu'il a pu prendre à l'étranger expirent avant le brevet français ; si l'objet breveté est importé en France au su du détenteur ; enfin si celui-ci ne paie pas la taxe requise ou au moins la quote-part annuelle fixée par les règlements. Toutefois un brevet n'est pas frappé de déchéance de plein droit par le seul fait du non-paiement de cette quote-part dans les délais prescrits ; après un certain délai, depuis l'échéance et même après l'expiration de ce délai, le breveté doit être admis à justifier des causes qui l'ont empêché de payer.

Le breveté encourt encore la déchéance ou l'annulation de son brevet, s'il introduit dans le pays où il l'a pris, des objets fabriqués en pays étranger et semblables à ceux qui sont garantis par son brevet.

Dans tous les cas, la nullité et la déchéance, quels qu'en soient

les motifs, ne peuvent être prononcées que par les tribunaux dont l'intervention est provoquée par les particuliers intéressés ou par le ministère public suivant les circonstances.

Lorsqu'un inventeur meurt avant d'avoir pris un brevet, ses héritiers ont droit de le prendre soit en leur nom, soit au nom du défunt *.

Législation russe.

§ 1187. En Russie, l'invention, pour être brevetable, doit avoir trait aux arts et métiers. (Lois des 23 octobre 1840, 23 novembre 1863, 30 mars 1870.)

Cette législation refuse les brevets aux découvertes qui paraissent seulement une application de l'esprit sans d'ailleurs présenter aucun avantage essentiel, et aux inventions qui peuvent servir au détriment de la société ou des revenus publics.

Voici la taxe des brevets d'invention : pour 3 ans, 90 roubles (360 francs); 5 ans, 150 roubles (600 francs); 10 ans, 450 roubles (1,800 francs). Aucune prolongation de durée n'est possible.

Pour les brevets d'importation, la taxe est de 60 roubles (240 francs) par an, et de 360 roubles (1,440 francs), pour la plus longue durée.

Législation allemande.

§ 1188. En Allemagne, c'est, ainsi que nous l'avons dit, le système de l'examen préalable qui prédomine. Voici comment il est mis en pratique : la personne qui demande un brevet est tenue de transmettre au bureau des brevets une description détaillée de son invention, les dessins à l'appui et, dans la plupart des cas, un modèle de l'objet inventé. Chaque demande est ensuite soumise à un expert, qui se livre aux recherches nécessaires pour constater la nouveauté de l'invention, pour vérifier si le pétitionnaire est un inventeur véritable ou un plagiaire. Dans ce dernier cas, le pétitionnaire est prévenu qu'on ne peut faire droit à sa demande pour les motifs qui lui sont exposés. Lorsqu'au contraire il y a lieu d'accorder le brevet, il est délivré moyennant le paiement de certaines taxes.

On a adopté en outre, comme supplément d'enquête, le système de la publicité préalable, lequel consiste en ce que dès qu'une demande de brevet leur est adressée, les commissaires des brevets en font publier un exposé, et avant d'accorder le brevet attendent un délai de six mois pour que les réclamations aient le temps de se produire. Si, pendant les deux derniers mois, il ne se présente personne qui fasse opposition à la demande en prétendant avoir seul droit au

* Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1877, p. 273 ; 1879, p. 560.

bénéfice de l'invention, le brevet est délivré à celui qui l'a demandé, moyennant le paiement prescrit par la loi ; puis le bureau des brevets publie le brevet avec les pièces et les dessins qui l'accompagnent. S'il y a opposition, l'affaire est portée devant les tribunaux, qui prononcent entre les parties.

Une nouvelle loi, promulguée par le gouvernement allemand le 25 mai 1877, est entrée en vigueur dans tout l'Empire à dater du 1er juillet suivant. A part la formalité de l'examen préalable, les dispositions en sont, à peu de chose près, identiques à celles de la loi française que nous venons de résumer.

Les titres des brevets demandés, ainsi que les noms et les adresses des pétitionnaires, sont publiés dans la *Gazette officielle* aussitôt après la demande, afin de mettre les opposants en demeure.

Le même journal publie les différentes circonstances que peuvent affecter l'existence des brevets, l'annulation et les déchéances.

Un journal spécial reproduit en abrégé les dessins et descriptions et donne le résumé des documents explicatifs.

Le brevet d'invention a pour effet d'interdire à autrui le droit de produire, de mettre en vente ou de débiter l'objet de l'invention sans l'autorisation du breveté. Comme en France, il se délivre moyennant paiement d'annuités, et sa durée est de quinze ans à courir du lendemain de la déclaration de l'invention, aucune prolongation n'est accordée.

Le délai pour retrait du brevet à raison de non exploitation, qui est de deux années en France, est prorogé à trois en Allemagne.

Le brevet peut en outre être retiré, si l'intérêt public paraît exiger que l'autorisation d'exploiter l'invention soit accordée à un tiers et si néanmoins le breveté refuse d'accorder cette autorisation moyennant indemnité équitable et garantie suffisante.

On peut obtenir un brevet d'addition qui a la même durée que le brevet principal.

La taxe est unique et s'élève à 50 marcs (62 fr. 50).

Comme pour tout ce qui regarde les marques et les dessins de fabrique en Allemagne, la compétence en est réservée au tribunal suprême de commerce de l'Empire établi à Leipzig *.

Législation des États-Unis.

§ 1189. Aux États-Unis, les demandes de brevet sont pareillement soumises à un examen préalable ; la pratique des bureaux de

* Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1877, p. 270.

Washington diffère toutefois de celles des bureaux de Berlin : en Amérique, on exige que la personne qui demande un brevet affirme, sous serment et par écrit, qu'elle est le véritable auteur de l'invention, tandis qu'en Allemagne cette formalité n'est pas requise.

Législation anglaise. Loi du 1er octobre 1852.

§ 1190. La formalité du serment est aussi de rigueur en Angleterre, où le système de la publicité préalable est en usage.

Jusqu'en 1852, la matière des brevets d'invention était régie par un ancien acte du règne de Jacques Ier (Statut 21, chap. LXXXIII dit *Statut des Monopoles*), qui conférait à la Couronne le pouvoir d'accorder aux inventeurs un monopole pendant un certain nombre d'années ; il fallait des brevets distincts pour chacun des trois royaumes ; mais le brevet pour l'Angleterre s'étendait à toutes les colonies.

En 1852, un nouveau statut décida qu'un seul et même brevet protégerait les droits de l'inventeur dans tout le Royaume-Uni ; mais il laissa aux colonies la faculté de prendre, chacune, les mesures qu'il leur conviendrait relativement aux inventions sur leurs territoires respectifs.

Ce statut a été abrogé par les statuts 46 et 47 Victoria, chap. LVII, de l'année 1883, qui a notamment simplifié la procédure à suivre pour obtenir les brevets et diminué le tarif des droits à payer ; mais il n'a pas tranché la question des colonies, car les brevets qui s'accordent aux termes du nouvel acte s'étendent à l'ensemble du Royaume-Uni, y compris l'île de Man, mais non aux îles de la Manche et aux colonies.

Il suffit que l'invention n'ait pas reçu de publicité en Angleterre pour qu'on puisse y obtenir un brevet.

Il n'y a d'examen qu'en cas d'opposition par un tiers. La publicité est réalisée par la *Gazette officielle*.

Avant 1883, les droits perçus par le gouvernement pour la demande et l'apposition du sceau, comprenant la spécification finale, s'élevaient à la somme de 13 livres sterling (625 francs) ; ils ont été réduits à 4 livres (100 francs).

Celui qui obtenait un brevet payait, en outre, une contribution de 26 livres (1,250 francs) à la fin de la troisième année de son brevet, et de 52 livres (2,500 francs) à l'expiration de la septième année. Le chiffre de la contribution n'a pas été diminué ; mais le paiement peut se faire par annuités commençant à la fin de la quatrième année.

Le contrôle des brevets d'invention est confié à une section du Ministère du commerce (*Board of Trade*) dont le chef a le titre de

contrôleur des brevets. Ce bureau a pour attributions l'examen des spécifications ou descriptions jointes aux demandes de brevet, à l'effet de vérifier si l'invention est convenablement décrite dans la demande et si le titre du brevet en indique suffisamment la nature.

Toute invention dont la spécification a été acceptée par le contrôleur peut, dans l'intervalle entre la date de la demande et l'apposition du sceau sur le brevet, être employée et publiée sans qu'il en résulte aucune atteinte au droit du demandeur à la concession du brevet.

Le demandeur peut déposer en premier lieu une spécification provisoire ou une spécification définitive. La spécification provisoire se borne à décrire la nature de l'invention, sans accompagnement de dessins. La spécification définitive doit décrire non seulement la nature, mais aussi le mode d'emploi de l'invention, et être accompagnée des dessins nécessaires pour faire mieux comprendre l'invention. Quand une spécification provisoire est présentée en premier lieu, elle ne passe pas à l'examen public avant le dépôt de la spécification définitive ou avant un délai de neuf mois à dater de la demande.

Le brevet doit être accordé pour une invention seulement (*one invention only*) ; mais la spécification peut contenir plus d'une revendication.

Lorsqu'à l'expiration du terme pour lequel les brevets ont été accordés, les propriétaires d'inventions méritoires n'ont pas été suffisamment rémunérés, le Conseil privé a le pouvoir de proroger le terme des brevets, sur la demande des inventeurs ou des propriétaires. La prolongation ne s'accorde que si le Conseil est convaincu de l'insuffisance de la rémunération provenant de l'exploitation du brevet. Des avis des demandes de prolongation sont publiés dans la *London Gazette* (le journal officiel), et dans d'autres journaux. Il peut être fait opposition à ces demandes ; lorsqu'une demande est repoussée, le demandeur a à payer les frais de l'opposition. La procédure de devant le Conseil privé occasionne des frais considérables, variant de 200 à 1,000 livres sterling (de 5,000 à 25,000 francs), selon le montant des droits payés au Conseil et aux experts et selon la durée de l'instance.

La loi anglaise ne met pas fin au brevet par l'expiration d'un brevet antérieur accordé à la même invention dans un pays étranger.

La loi ne contient non plus aucune disposition qui oblige le breveté à mettre son brevet immédiatement en vigueur dans le Royaume-Uni.

§ 1191. D'après des règlements récents, les brevets délivrés en Autriche ne sont périmés que dans le cas d'une demande d'annulation, lorsque leur possesseur ne peut prouver qu'il a fait usage de son privilège.

Législation autrichienne.

§ 1192. Dans la République Argentine, les droits des inventeurs sont mis sous la garantie de la Constitution fédérale.

République Argentine. Loi du 11 octobre 1864.

L'article 17 reconnaît à tout auteur, à tout inventeur la propriété exclusive de son œuvre, de son invention ou de sa découverte pour le terme accordé par la loi.

La loi spéciale de 1864 s'applique non seulement aux découvertes et aux inventions faites dans le pays, mais aussi à celles accomplies et brevetées à l'étranger, pourvu que celui qui demande le brevet soit l'inventeur ou son successeur légitime dans ses droits et ses privilèges.

Les brevets sont accordés pour cinq, dix ou quinze ans, selon l'importance de l'invention et la volonté du demandeur; la remise en vigueur des brevets étrangers est limitée à dix ans; mais, dans aucun cas, elle ne peut dépasser la durée du brevet pris antérieurement à l'étranger (art. 5).

Les brevets sont délivrés dans un bureau spécial (art. 9), dépendant du Ministère de l'intérieur (art. 14). Ce bureau comprendra un commissaire, responsable vis-à-vis du gouvernement de tous les papiers et de tous les objets déposés au bureau (art. 12), et quatre sous-commissaires, qui devront avoir des connaissances spéciales dans les sciences d'application fréquente à l'industrie, afin de pouvoir examiner, sous la direction du commissaire, les inventions ou les découvertes, pour lesquelles sont demandés des brevets, qui ne pourront être accordés sans cet examen (art. 13).

La loi argentine reconnaît également des certificats d'addition et de perfectionnement (art. 27), qu'on obtient en remplissant les mêmes formalités que pour les brevets primitifs (art. 28).

Si c'est une autre personne qui obtient le certificat d'addition, elle ne jouit pas de l'exploitation exclusive de son invention, à moins de payer au premier inventeur une prime, déterminée par le bureau des brevets (art. 29).

Le premier inventeur peut opter entre la prime et l'exploitation du perfectionnement concurremment avec l'auteur de ce perfectionnement; dans ce dernier cas, on lui délivre un certificat d'addition dans les mêmes termes que celui remis à l'auteur du perfectionnement (art. 30).

Dans aucun cas, l'auteur d'un perfectionnement n'acquiert le droit d'acquérir le brevet primitif (art. 31).

Si deux ou plusieurs personnes demandent en même temps un certificat d'addition pour le même perfectionnement et ne peuvent se mettre d'accord, on ne délivre de certificat à aucune (art. 32).

Toute personne qui travaille à une invention ou à un perfectionnement peut demander un brevet de précaution, valable pour un an et renouvelable à chaque échéance (art. 33), lequel a pour effet que, tant qu'il dure, il n'est pas accordé de brevet se rapportant à l'objet de l'invention ou du perfectionnement visé par le brevet de précaution, sans qu'il en soit donné préalablement avis à celui qui l'a obtenu (art. 37).

Les brevets et les certificats d'addition ou de perfectionnement sont transférables (art. 41).

Tous les ans, le commissaire des brevets public un volume dans lequel sont énumérés les brevets accordés dans l'année précédente, avec les descriptions et les dessins nécessaires pour faire connaître les inventions ou les découvertes brevetées (art. 45).

Les brevets deviennent caducs quand le breveté laisse passer deux ans sans exploiter son invention; ou quand l'exploitation en est interrompue pendant un pareil espace de temps, sauf cas de force majeure ou d'accidents; ou quand est échue la durée de la concession du brevet (art. 47).

L'usurpation des droits du breveté est réputée délit, punissable de cinquante à cinq cents piastres fortes d'amende, d'un à six mois de prison, et de la perte des objets fabriqués illicitement, le tout sans préjudice de l'indemnité et des dommages et intérêts à payer à qui de droit (art. 53). Sont passibles de la même peine ceux qui, connaissant l'usurpation, y coopèrent au moyen de la vente, de l'exposition des objets contrefaits, de l'introduction ou de la communication de l'invention (art. 54). En cas de récidive, la peine est double (art. 55).

Voici la taxe pour les brevets d'invention : brevet provisoire d'un an, 150 francs; brevet de cinq ans, 550 francs; de dix ans, 1,150 francs; de seize ans, 1,875 francs.

Pour les certificats d'addition, la taxe est de moitié.

Une nouvelle loi en date du 25 mai 1882 reproduit plusieurs des dispositions des lois françaises et argentines.

Vénézuela. § 1193. Les brevets sont délivrés par le pouvoir exécutif fédéral,

au nom des États-Unis du Vénézuela et contresignés par le ministre du *Fomento* (Travaux publics, etc.) (art. 2).

Le gouvernement ne garantit ni l'exactitude, ni l'utilité, ni la priorité de l'invention ou de la découverte brevetée (art. 3).

Le demandeur d'un brevet doit affirmer sous serment qu'il est réellement l'inventeur ou le découvreur de l'art, ou de la machine, ou de la fabrication, ou de la composition, ou du perfectionnement pour lequel il désire être breveté, et toute controverse, à laquelle peut donner lieu l'inexactitude de cette affirmation, doit se juger entre les parties intéressées devant les tribunaux fédéraux (art. 5).

Les brevets sont astreints au paiement d'une contribution de 80 bolivares par an, s'il s'agit d'une invention ou d'une découverte, et de 60 bolivares annuellement pour des perfectionnements. — Le pouvoir exécutif fédéral peut exempter de cette contribution les inventions ou les découvertes, ou les produits de l'industrie qui lui paraissent mériter sa protection (art. 10).

Celui qui a obtenu un brevet dans un pays étranger peut en obtenir un au Vénézuela, pourvu qu'une autre personne ne l'ait pas déjà obtenu pour la même invention ou découverte ; mais, dans ce cas, le brevet n'est accordé que pour la durée pour laquelle il a été obtenu dans le pays d'origine (art. 12).

Dès que l'Exécutif fédéral a reçu une demande de brevet, il la fait publier dans la *Gazette officielle*, et le brevet n'est délivré que trente jours après cette publication (art. 16).

Les délits contre la propriété d'un brevet sont jugés conformément aux Codes respectifs par les tribunaux fédéraux (art. 19).

Les autres pays ont, en somme, adopté la législation française, sauf la Suède, dont la loi se rapproche de celle de l'Allemagne.

§ 1194. Dans presque tous les pays, les étrangers sont admis au bénéfice des brevets sur un pied d'égalité avec les nationaux, en se conformant aux formalités et aux conditions prescrites par la législation locale pour la demande et l'obtention du brevet. Les États ont conclu entre eux des stipulations spéciales pour garantir, aux inventeurs ou aux propriétaires des brevets, la jouissance de leurs droits dans les pays qui y sont dénommés ; ces stipulations sont l'objet de conventions ou de déclarations particulières, ou de clauses insérées dans les traités de commerce, comme cela a lieu le plus souvent pour les marques de fabrique.

Étrangers admis au bénéfice des brevets.

Les droits résultant des brevets demandés ou des dépôts effectués dans les différents pays sont indépendants et non solidaires

les uns des autres en quelque mesure que ce soit. Il s'en suit que l'étranger non breveté dans un pays ne saurait y prétendre à aucun droit, alors même qu'il aurait été breveté dans d'autres pays, par la raison qu'il est nécessairement astreint pour constater son droit aux mêmes obligations que les nationaux; il faut donc qu'il prenne un nouveau brevet dans le pays où il veut exercer ses droits, lorsque ce pays accorde cette faculté aux étrangers.

En France. § 1195. La loi de 1844 permet aux étrangers d'obtenir en France des brevets pour des inventions non encore brevetées ou déjà brevetées dans un autre pays. Cette disposition paraît de prime abord en contradiction avec l'article 31 de la même loi, qui porte qu'on ne peut considérer comme nouvelle une découverte, une invention ou une application qui, en France ou à l'étranger, antérieurement à la date de la demande, aura reçu une publicité suffisante pour pouvoir être exécutée.

Nous avons déjà vu que les publications d'une invention, faites antérieurement par une autre personne, ne suffisent pas pour enlever à l'invention son caractère de nouveauté ; il faut que cette publicité soit effective, émane de l'autorité, comme, par exemple, en Angleterre, où les descriptions jointes aux demandes de brevet sont publiées par l'administration : la conséquence logique d'une pareille publicité est que les brevetés étrangers ne peuvent venir demander en France un brevet utile ; mais, à l'égard des nations chez lesquelles les descriptions restent secrètes, l'invention peut le demeurer aussi et, par suite, un brevet peut être obtenu en France.

Il est toutefois une observation à faire par rapport aux pays où, comme en Angleterre, la description et les plans annexés aux demandes de brevets sont mis à la disposition du public : c'est que cela n'a lieu qu'à l'expiration des six mois qui suivent le dépôt de la demande. Or, pendant ce délai, le brevet peut évidemment être pris en France, puisqu'aucune publicité n'a été donnée à l'invention ; mais les six mois passés, le brevet ne pourrait plus être obtenu.

La loi française n'impose aux étrangers aucune condition de réciprocité et ne fait aucune distinction entre l'étranger qui réside en France, y a un établissement de commerce et jouit des droits civils, et celui qui en est habituellement éloigné ; mais elle leur impose les obligations auxquelles sont astreints les Français.

Aux termes de l'article 29 de la loi, un inventeur peut, après avoir pris un brevet en pays étranger, prendre en France un

brevet pour le même objet ; mais, dans ce cas, la durée du brevet obtenu en France ne peut dépasser la durée du brevet pris antérieurement à l'étranger.

Angleterre.

§ 1196. D'après la législation anglaise, ceux qui introduisent les premiers des inventions de l'étranger dans le Royaume-Uni sont considérés comme les vrais inventeurs : de sorte qu'un inventeur étranger n'a pas plus de droit à obtenir un brevet pour son invention que l'introducteur, qui peut l'importer sans l'autorisation de l'inventeur.

L'usage s'est établi de délivrer des *brevets de communication*, c'est-à-dire des brevets concernant des inventions étrangères transmises à des personnes habitant le Royaume-Uni. Dans ces cas, celui qui demande le brevet de communication doit déclarer être en possession d'une invention, à lui communiquée par un tiers, qu'il donne comme étant le vrai et premier inventeur. La couronne n'a pas à vérifier l'exactitude de cette assertion.

Allemagne.

§ 1197. En Allemagne, un étranger non domicilié doit, pour obtenir un brevet et les privilèges qui en découlent, constituer un représentant dans le pays *.

Autriche.

§ 1198. En Autriche, aux termes d'un arrêté de 1879 du ministère du commerce, les étrangers qui désirent obtenir un brevet d'invention ne sont plus tenus de prouver qu'ils possèdent déjà un brevet dans leur propre pays.

Droits des gouvernements sur les brevets.

§ 1199. On reconnaît généralement aux gouvernements le droit d'utiliser à leur profit les inventions pour lesquelles ils délivrent des brevets ; toutefois, ce droit est limité : il ne peut être exercé que par les employés directs du gouvernement et ne doit pas s'étendre aux manufacturiers qui travaillent pour le compte de l'État.

Ainsi, les brevets délivrés par l'État français à un étranger ne sont pas un obstacle à ce que l'État, dans l'intérêt supérieur de sa défense, introduise directement, ou par l'entremise d'un tiers, les objets brevetés pour l'armement des troupes. L'action en contrefaçon, formée dans ces circonstances contre l'introducteur, n'est pas recevable. C'est là une véritable expropriation pour cause d'utilité publique ; cette expropriation paraît donc admise en matière de brevet d'invention. Mais, si l'expropriation se justifie en pareil cas, n'entraîne-t-elle pas, de la part du gouvernement, le paiement d'une indemnité aux ayants droit du brevet ? C'est ainsi qu'a agi le

* Clunet, *Journal du Droit international privé*, 1874, p. 122 ; 1875, p. 17 ; 1878, p. 110.

gouvernement français, lorsqu'il a cru de l'intérêt public d'*acheter*, en vertu d'une loi du 7 août 1839, à MM. Niepce et Daguerre, la jouissance immédiate des procédés de la daguerréotypie pour les mettre aussitôt dans le domaine public.

Cas d'expropriation de brevet par l'État pour cause d'utilité publique.

§ 1200. Nous croyons aussi devoir citer l'espèce suivante dont la décision indiquera suffisamment les éléments :

« Attendu que, quelle que soit l'efficacité des brevets obtenus en France par B..., il est hors de contestation que c'est l'État lui-même qui a demandé, par l'intermédiaire de C..., son fournisseur ou son agent, les cartouches importées d'Angleterre en France ;

« Que ces cartouches, comme les armes auxquelles elles étaient appropriées, devaient servir aux besoins de la défense nationale ;

« Qu'en réalité, le gouvernement français en a été l'acheteur et l'introducteur en France ;

« Que le devoir de patriotisme et de nécessité, supérieur à tout, qui lui était alors imposé, de défendre le territoire, ne pouvait être accompli comme il doit l'être, si la loi française, sous la protection de laquelle B... place son brevet, armait tout breveté français, neutre ou même ennemi, du droit de faire saisir et confisquer en France, sur le gouvernement français ou les particuliers achetant ou important pour son compte, sous prétexte d'atteinte à son brevet, les armes, munitions et autres objets destinés à l'armement des troupes et à la défense du pays (1). »

En Angleterre, avant l'acte de 1883, les prérogatives de la couronne allaient plus loin : elles lui permettaient à son gré de retirer le brevet concédé, et d'exploiter pour le service public toute invention, sans rémunérer le breveté ; mais le nouvel acte pourvoit que pour l'emploi d'inventions brevetées, la Couronne doit payer au breveté une rémunération, dont le montant peut être fixé de gré à gré avec l'inventeur.

La loi allemande du 25 mai 1877 renferme une disposition semblable : l'État peut s'attribuer l'exploitation d'une invention soit pour l'armée ou la marine, soit dans l'intérêt du bien public ; il suffit pour rendre dans ce cas le brevet sans effet d'une ordonnance du chancelier de l'Empire ; mais le breveté a le droit de réclamer à l'Empire, ou à l'État qui a demandé la restriction du brevet dans son intérêt particulier, une indemnité équitable, qui faute d'entente est fixée par les tribunaux *.

(1) Codes de la propriété industrielle. A. Rendu, t. I, pp. 272, 273.
* Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1877, pp. 223-270.

Conférence de Paris, 1883.

§ 1201. La protection des droits des inventeurs n'a pas moins attiré l'intérêt et l'attention des États, que celle des marques de commerce et de fabrique.

Dans l'année 1883, les plénipotentiaires de la France, de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne, du Guatémala, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, du Salvador, de la Serbie et de la Suisse, se sont réunis à Paris, dans le but « d'assurer, d'un commun accord, une complète et efficace protection à l'industrie et au commerce des nationaux de leurs États respectifs et de contribuer à la garantie des droits des inventeurs et de la loyauté des transactions commerciales » ; et le 20 mars ils ont signé une convention, dont voici les principales dispositions :

L'article premier constitue les gouvernements représentés à la conférence à l'état d'Union pour la protection de la *propriété industrielle*. Ces mots de *propriété industrielle* doivent être entendus dans leur acception la plus large, en ce sens qu'ils s'appliquent non seulement aux produits de l'industrie proprement dite, mais également aux produits de l'agriculture (vins, grains, fruits, bestiaux, etc.) et aux produits minéraux livrés au commerce (eaux minérales, etc.).

Selon l'article 2, les sujets ou les citoyens de chacun des Etats contractants jouiront dans tous les autres États de l'Union, en ce qui concerne les brevets d'invention, les dessins ou les modèles industriels, les marques de fabrique ou de commerce et le nom commercial, des avantages que les lois respectives accordent actuellement ou accorderont par la suite aux nationaux. En conséquence, ils auront la même protection que ceux-ci et le même recours légal contre toute atteinte portée à leurs droits, sous réserve de l'accomplissement des formalités et des conditions imposées aux nationaux par la législation de chaque État.

Aux termes de l'article 4, celui qui aura régulièrement fait le dépôt d'une demande de brevét d'invention, d'un dessin ou d'un modèle industriel, d'une marque de fabrique ou de commerce, dans un des États contractants, jouira, pour effectuer le dépôt dans les autres Etats, et sous réserve des droits des tiers, d'un droit de priorité pendant une période de six mois pour les brevets, et de trois mois pour les marques, les dessins ou les modèles ; les délais sont augmentés d'un mois pour les pays d'outre-mer.

L'article 5 porte que « l'introduction par le breveté, dans le pays où le brevet a été délivré, d'objets fabriqués dans l'un ou l'autre des États de l'Union, n'entraînera pas la déchéance. Toutefois le

breveté restera soumis à l'obligation d'exploiter son brevet conformément aux lois du pays où il introduit les objets brevetés ».

Aux termes de l'article 8, « le nom commercial sera protégé dans tous les pays de l'Union sans obligation de dépôt, qu'il fasse ou non partie d'une marque de fabrique ou de commerce ».

L'article 11, « accorde une protection temporaire aux inventions brevetables, aux dessins ou aux modèles industriels, aux marques de fabrique et de commerce pour les produits qui figureront aux expositions internationales officielles ou officiellement reconnues ».

Par l'article 12, chacune des parties contractantes s'est engagée à établir un service spécial de la propriété industrielle et un dépôt central pour la communication au public des brevets d'invention, des dessins ou des modèles industriels et des marques de fabrique et de commerce.

L'article 13 a trait à l'organisation d'un *Bureau international pour la protection de la propriété industrielle*, sous l'autorité et la surveillance de l'administration supérieure de la Confédération suisse.

L'article 14 déclare que la Convention sera soumise à des révisions périodiques en vue d'y introduire les améliorations de nature à perfectionner le système de l'Union ; à cet effet, des conférences auront lieu dans un des États contractants entre les délégués des États.

Par l'article 15, « les parties contractantes se réservent respectivement le droit de prendre séparément entre elles des arrangements particuliers pour la protection de la propriété industrielle, en tant que ces arrangements ne contreviendront point aux dispositions de la convention ».

D'après l'article 16, « les Etats qui n'ont point pris part à la Convention sont admis à y adhérer sur leur demande ».

L'Angleterre y a accédé le 1er mai 1884.

Les ratifications ont été échangées à un an de date, ainsi qu'il avait été stipulé par l'article 19 et dernier.

SECTION III. — SERVICE DES POSTES

Conventions postales.

§ 1202. Depuis le commencement de notre siècle, de nombreuses conventions ont été conclues entre les divers États pour la transmission des lettres ou des correspondances d'un pays à un autre ;

mais pendant ces trente dernières années surtout ce genre d'arrangement s'est généralisé et a pris un développement considérable ; c'est que la tâche des gouvernements a été grandement facilitée et simplifiée par la substitution de la taxe uniforme dans l'intérieur de l'État au système compliqué et onéreux du port gradué d'après la distance à parcourir du lieu d'envoi à celui de la destination.

Aujourd'hui presque tous les États sont liés entre eux par des conventions postales qui assurent et régularisent l'échange quotidien ou périodique des correspondances.

Ces conventions diffèrent peu les unes des autres : toutes ont pour but de régler le mode de transmission, la nature et le poids des objets envoyés, d'établir les tarifs des droits à percevoir de part et d'autre, ainsi que le partage du produit de ces droits entre les parties contractantes, enfin d'arrêter les mesures administratives nécessaires pour assurer la marche du service des postes.

Les échanges de correspondance comprennent les lettres, les imprimés de toute nature et les échantillons de marchandises n'ayant aucune valeur vénale.

La taxe toujours uniforme, abstraction faite de la distance parcourue, est généralement graduée d'après l'échelle ascendante du poids.

Dans la plupart des cas, le port des lettres ordinaires, quel qu'en soit le poids, peut-être acquitté d'avance par l'envoyeur ou laissé intégralement à la charge du destinataire ; les lettres chargées ou recommandées doivent seules être affranchies au bureau de départ. Il en est de même des journaux, des prospectus, des catalogues, des papiers de musique, des livres, des brochures et des échantillons de marchandises.

Les correspondances exclusivement relatives aux différents services publics, qui sont adressées d'un pays dans l'autre et dont la circulation en franchise est autorisée sur le territoire de l'État auquel appartient le fonctionnaire ou l'autorité de qui elles émanent sont exemptes de tout prix de port.

Les lettres ou les paquets contenant soit de l'or ou de l'argent monnayé, soit des bijoux ou des effets précieux ou tout autre objet passible de droits de douane, sont d'ordinaire exclus des transports postaux.

Indépendamment des échanges directs d'un pays à l'autre, les États s'expédient encore réciproquement, par l'entremise des pays

tiers, des correspondances qui constituent ce qu'on appelle le transit international ou les dépêches closes.

Les lettres, les échantillons et les imprimés mal adressés, mal dirigés ou tombés au rebut pour une cause quelconque, sont renvoyés dans le pays de provenance par l'entremise des bureaux d'échange respectivement établis à cet effet. Le délai fixé pour ces sortes de renvois est ordinairement d'un mois.

Les indemnités pour perte de lettres ou de valeurs sont à la charge de l'État par la faute duquel l'objet a été perdu ou égaré.

Pour assurer réciproquement l'intégralité du produit des correspondances, les gouvernements s'engagent par une clause générale à empêcher que ces correspondances ne soient transmises par d'autres voies que celles de leurs postes respectives.

Enfin, les conventions de poste établissent un mode particulier de comptabilité, la répartition des dépenses du service et le partage des recettes, par moitié ou proportionnellement à l'étendue des territoires respectifs parcourus.

Envois de valeurs. Lettres chargées.

§ 1203. En dehors des correspondances proprement dites, les postes se chargent aussi de la transmission de *valeurs papier*, c'est-à-dire de lettres déclarées contenir des titres ou des valeurs payables au porteur. L'envoi de ces sortes de lettres est soumis à des conditions particulières, notamment à un affranchissement obligatoire, à un double port, à un droit de commission de tant pour cent, à l'apposition de plusieurs cachets et à des déclarations écrites certifiant le montant des sommes expédiées (ordinairement ces sommes ne peuvent dépasser 2,000 francs, traité entre la France et la Belgique du 28 février 1865) (1). Le destinataire est tenu de donner décharge des valeurs reçues, et, en cas de perte, la poste rembourse la somme déclarée.

Mandats de poste.

§ 1204. Dans l'intérêt du commerce, les bureaux de poste ont depuis quelques années prêté leur entremise à des envois au moyen de *mandats de poste* ou d'*articles d'argent sur l'étranger*, qui sont tirés par les bureaux d'une des administrations de l'autre pays et réciproquement.

Les sommes ainsi transmises ne doivent pas excéder certaines limites (les traités français en bornent le montant à 200 francs).

Sur chaque envoi de ce genre il est perçu une taxe spéciale (0 fr. 20 par 10 francs, par exemple), qui est toujours acquittée par

(1) De Clercq, t. IX, p. 183.

l'envoyeur et dont le produit se partage par moitié entre les administrations respectives.

La délivrance des mandats de poste et les acquits qui en donnent déchargent s'opèrent sans autre frais que la taxe proportionnelle dont nous venons de parler *.

Création d'une union générale des postes.

§ 1205. Ce qu'on avait déjà fait pour la correspondance télégraphique, et surtout les résultats avantageux obtenus de la réforme réalisée par les traités du 17 mai 1865 et du 21 juillet 1868 ne pouvaient manquer d'appeler l'attention des puissances parties à ces conventions internationales sur la possibilité et les moyens d'appliquer la même réforme au service postal, qui, « comme le service télégraphique, ne connaît pas de frontières et a pour but de donner satisfaction à des besoins qui ne se laissent pas circonscrire dans les limites d'un pays »; au surplus, l'expérience démontrait de plus en plus que le service postal ne pouvait donner satisfaction à ces besoins qu'à condition que les différents États s'entendissent pour l'organiser sur leur territoire d'une manière analogue et autant que possible uniforme. C'est cette pensée qui, en 1863, à l'instigation de l'administration postale des États-Unis, réunissait à Paris des délégués de la plupart des puissances de l'Europe, dans le but de discuter les règles qui doivent régir le trafic postal et les relations des administrations entre elles. Il ne s'agissait point alors de négocier les clauses d'une convention générale, mais simplement d'un échange d'idées, d'une étude en commun des faits de la pratique, d'où l'on ferait découler des principes destinés à servir de guide aux administrations et de base aux conventions qu'elles pourraient conclure. Le résultat des délibérations de cette conférence, qui durèrent un mois, se borna à une déclaration de principes sans caractère obligatoire, mais qui, pour la plupart, grâce à l'adhésion tacite des gouvernements, sont passés rapidement du domaine de la théorie dans celui de la pratique et ont enfin reçu une consécration officielle par le traité de Berne du 9 octobre 1874.

Congrès de Berne, 15 septembre 1874.

§ 1206. Ce traité est l'œuvre collective d'un congrès, dont l'idée première et le programme sont dus au docteur de Stephan, secrétaire d'État de l'office des postes et télégraphes de l'Empire d'Allemagne, qui se réunit le 15 septembre 1874 dans la ville où il a été conclu, et auquel prirent part l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Égypte, l'Espagne, les États-Unis

* Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, §§ 70-260; Renault, *Étude sur les rapports internationaux*, pp. 5-24.

d'Amérique, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Roumanie, la Russie, la Serbie, la Suède, la Suisse et la Turquie (1).

Traité du 9 octobre 1874

§ 1207. « Renverser l'obstacle qu'apportait l'élévation des taxes postales au développement de la correspondance commerciale et privée, rompre avec la routine, faire taire l'intérêt fiscal de chaque État pour n'écouter que l'intérêt public dans son acception la plus générale » : telle a été la tâche accomplie par le congrès de Berne. Le traité résumé de ses délibérations embrasse dans ses dispositions les mêmes objets et a à peu près les mêmes effets que les conventions postales, que nous mentionnons plus haut, conclues entre les divers États; mais son importance principale consiste en ce qu'il crée une union générale des postes, c'est-à-dire que les pays entre lesquels le traité est intervenu forment désormais un seul territoire postal pour l'échange réciproque des correspondances entre leurs bureaux de poste.

En outre, des puissances signataires ont été dès le principe considérés comme appartenant à l'Union générale des postes :

1° L'Islande et les îles Fœroé, comme faisant partie du Danemark ;

2° Les îles Baléares, les îles Canaries, les possessions espagnoles de la côte septentrionale d'Afrique et les établissements de poste de l'Espagne sur la côte occidentale du Maroc, comme faisant partie de l'Espagne ;

3° L'Algérie, comme faisant partie de la France;

4° L'île de Malte, comme relevant de l'administration des postes de la Grande-Bretagne ;

5° Madère et les Açores, comme faisant partie du Portugal ;

6° Le Grand-duché de Finlande, comme faisant partie intégrante de l'empire de Russie.

Il est entendu toutefois que « les différentes administrations peuvent prendre entre elles les arrangements nécessaires au sujet des questions qui ne concernent pas l'ensemble de l'union, comme le règlement des rapports à la frontière, la fixation de rayons limitrophes avec taxe réduite, les conditions de l'échange des mandats

(1) Le Luxembourg et les Pays-Bas, la Suède et la Norvège, l'Autriche et la Hongrie ont respectivement un même souverain ; mais chacun de ces États a son administration postale distincte. L'Égypte et la Bulgarie, quoique n'ayant pas la plénitude de la souveraineté extérieure, ont le droit de faire certaines conventions n'ayant pas un caractère politique, notamment les conventions postales ou télégraphiques.

de poste et des lettres avec valeur déclarée, etc. » ; car les stipulations du traité ne portent ni altération à la législation postale interne de chaque pays, ni restriction au droit des parties contractantes de maintenir et de conclure des traités, ainsi que d'entretenir et d'établir des unions plus restreintes en vue d'une amélioration progressive des relations postales.

§ 1208. Il a été organisé, sous le nom de *Bureau international de l'Union générale des postes*, sous la surveillance d'une administration désignée par le congrès, un office central chargé de coordonner, de publier et de distribuer les renseignements de toute nature qui intéressent le service international des postes, d'émettre, à la demande des parties en cause, un avis sur les questions litigieuses, d'instruire les demandes de modification du règlement d'exécution, de notifier les changements adoptés, de faciliter les opérations de la comptabilité internationale, et en général de procéder aux études et aux travaux dont il serait saisi dans l'intérêt de l'Union postale. Bureau international de l'Union générale des postes.

Le principe de l'arbitrage est appliqué au règlement des dissentiments qui pourraient survenir entre deux ou plusieurs membres de l'Union relativement à l'interprétation du traité ; à cet effet, chacune des administrations en cause choisirait un autre membre de l'Union qui ne serait pas intéressé dans l'affaire.

Le traité du 9 octobre 1874 n'est entré en vigueur que le 1er juillet 1875 ; il n'était conclu que pour trois ans à partir de cette date ; passé ce terme, il devait être considéré comme prolongé indéfiniment, mais chaque partie contractante ayant le droit de se retirer de l'Union moyennant un avertissement donné un an à l'avance.

En tout état de cause, il a été convenu que, tous les trois ans au moins, un congrès de plénipotentiaires des pays participant au traité serait réuni en vue de perfectionner le système de l'Union, d'y introduire les améliorations jugées nécessaires et de discuter les affaires communes.

§ 1209. Une première réunion ou conférence a eu lieu dans le courant de janvier 1876 ; elle a eu pour résultat l'admission dans l'Union de l'Inde britannique (Hindoustan, Birmanie britannique, Aden), et des colonies françaises d'Amérique (Martinique, Guadeloupe et dépendances, Guyane française, Saint-Pierre et Miquelon), d'Afrique (Sénégal et dépendances, Gabon, Réunion, Mayotte et dépendances, Sainte-Marie de Madagascar), d'Asie (établissements français de l'Inde et de la Cochinchine), et de l'Océanie (Nouvelle- Conférence postale de janvier 1876. Admission de nouveaux Etats dans l'Union.

Calédonie et dépendances, îles Marquises, Taïti et archipels soumis au protectorat de la France).

Depuis, sont également entrés dans l'Union, la République Argentine, le Brésil, les colonies danoises d'Amérique (Groënland et Antilles), les colonies espagnoles, diverses colonies anglaises (Bermudes, Antilles, Guyane anglaise, Maurice et dépendances, Labuan, Ceylan, *Straits settlements*, Hong-Kong), le Japon, le Monténégro, les colonies néerlandaises, la Perse et les colonies portugaises.

Congrès postal de 1878.

§ 1210. Tous ces pays, conjointement avec ceux qui d'origine composaient l'Union générale des postes, s'étaient fait représenter au congrès postal international ouvert à Paris, le 2 mai 1878, auquel avaient également envoyé des délégués les républiques du Chili, d'Haïti, du Mexique, du Pérou, du Salvador, de l'Uruguay, du Vénézuéla et de Libéria, le *Dominion* du Canada et le royaume de Hawaï (îles Sandwich).

Convention de Paris du 1er juin 1878.

§ 1211. Les travaux de ce congrès ont abouti à un nouveau traité qui porte le nom de « Convention de Paris » et la date du 1er juin 1878.

Cette convention n'est pas une œuvre nouvelle; elle constitue simplement la révision du traité de Berne, traité fondamental de l'Union générale des postes, qui est du reste conservé dans ses principes essentiels.

Congrès postal de Lisbonne en 1885

§ 1212. Un troisième congrès postal s'est réuni à Lisbonne en 1885. Il a décidé un certain nombre de modifications aux dispositions en vigueur jusqu'alors dans l'Union postale universelle, notamment en ce qui concerne les imprimés et les mandats télégraphiques et les recouvrements. A cette occasion, plusieurs États, qui ne faisaient pas encore partie de l'Union postale universelle, y ont donné leur adhésion.

Union postale universelle.

§ 1213. En 1874, l'Union, qui venait de naître, embrassait vingt-deux États, avec une population d'environ 350 millions d'habitants; en 1878, elle comprend trente-trois États, plus leurs colonies, avec une population totale de 653 millions d'habitants, soit près du double.

Régime postal.

§ 1214. Aux pays qui, à la fin de l'année 1884, faisaient partie de l'Union postale, telle qu'elle a été, en dernier lieu, réglée par la Convention de Paris du 1er juin 1878, il faut ajouter les contrées comprises dans le « bassin conventionnel du Congo », d'après les limites qui ont été tracées par l'acte général de la conférence de Berlin du 26 février 1885.

L'article 7 (chap. Ier) de cet acte porte que « la convention de

l'Union postale universelle, révisée à Paris le 1er juin 1878, sera appliquée au bassin conventionnel du Congo ».

Les puissances exerçant des droits de souveraineté ou de protectorat dans ces pays, se sont engagées à prendre les mesures nécessaires pour l'exécution de cette stipulation.

La sphère du fonctionnement de l'Union postale universelle se trouve ainsi agrandie d'une étendue de plus de six millions de kilomètres carrés.

En présence des nombreuses adhésions qui se sont produites depuis la mise en vigueur du traité du 9 octobre 1874, comme en prévision de nouvelles accessions annoncées ou espérées, la dénomination de « Union postale universelle » a été substituée à celle de « Union générale des postes ».

§ 1215. Voici, d'après les dispositions nouvelles, comment les communications postales se trouvent réglées pour le territoire entier de l'Union, sur toute l'étendue duquel la liberté de transit est garantie. Taxes des lettres.

Les taxes pour le transport des envois postaux, dans toute l'étendue de l'Union, y compris leur remise au domicile des destinataires dans les pays de l'Union où le service de distribution est ou sera organisé, sont fixées comme suit :

1° Pour les lettres, à 25 centimes en cas d'affranchissement, et au double dans le cas contraire, par chaque lettre et par chaque poids de 15 grammes ou fraction de 15 grammes ;

2° Pour les cartes postales, à 10 centimes par carte; Des cartes postales.

3° Pour les imprimés de toute nature, les papiers d'affaires et les échantillons de marchandises, à 5 centimes par chaque objet ou paquet portant une adresse particulière et par chaque poids de 50 grammes ou fraction de 50 grammes. Des imprimés, des papiers d'affaires, des échantillons.

En cas d'insuffisance d'affranchissement, les objets de correspondance de toute nature sont passibles, à la charge des destinataires, d'une taxe double du montant de l'insuffisance. Affranchissement insuffisant.

Les objets ci-dessus énumérés peuvent être expédiés sous recommandation, moyennant que l'envoyeur paie, en sus du prix d'affranchissement ordinaire, un droit fixe de 25 centimes au maximum dans les États européens, et de 50 centimes au maximum dans les autres pays, y compris la délivrance d'un bulletin de dépôt à l'expéditeur. Objets recommandés.

En cas de perte d'un envoi recommandé, sauf le cas de force majeure, il est dû une indemnité de 50 francs à l'expéditeur, ou sur la demande de celui-ci, au destinataire, par l'administration sur

le territoire ou dans le service maritime de laquelle la perte a eu lieu, c'est-à-dire où la trace de l'objet a disparu. Toutefois, par mesure de transition, il est permis aux administrations des pays hors d'Europe, dont la législation est actuellement contraire au principe de la responsabilité, d'ajourner l'application de la clause qui précède jusqu'au jour où elles auront pu obtenir du pouvoir législatif l'autorisation d'y souscrire. Jusqu'à ce moment, les autres administrations de l'Union ne sont pas astreintes à payer une indemnité, pour la perte, dans leurs services respectifs, d'envois recommandés à destination ou provenant de ces pays.

Timbres-poste.

§ 1216. L'affranchissement de tout envoi ne peut être opéré qu'au moyen de timbres-poste valables dans le pays d'origine pour la correspondance des particuliers. Les correspondances officielles, relatives au service des postes et échangées entre les administrations postales, sont seuls exemptées de cette obligation et admises à la franchise.

Les lettres et les autres envois postaux ne peuvent, dans le pays d'origine comme dans celui de destination, être frappés, à la charge des expéditeurs ou des destinataires, d'aucune taxe ni d'aucun droit postal autres que ceux prévus par la convention.

Réexpédition d'envois postaux.

§ 1217. Il n'est perçu aucun supplément de taxe pour la réexpédition d'envois postaux dans l'intérieur de l'Union.

Envois interdits.

§ 1218. Il est interdit au public d'expédier, par la voie de la poste, des lettres ou des paquets contenant des matières d'or ou d'argent, des pièces de monnaie, des bijoux ou des objets précieux, des envois quelconques contenant des objets passibles de droits de douane. Dans le cas où un envoi, tombant sous une de ces prohibitions, serait livré par une administration de l'Union à une autre administration de l'Union, celle-ci procéderait de la manière et dans les formes prévues par sa législation ou par ses règlements intérieurs. Est d'ailleurs réservé le droit du gouvernement de tout pays de l'Union de ne pas effectuer, sur son territoire, le transport ou la distribution des objets jouissant de la modération de taxe, à l'égard desquels il n'a pas été satisfait aux lois, aux ordonnances ou aux décrets qui règlent les conditions de leur publication ou de leur circulation dans ce pays, ainsi que des correspondances de toute nature, portant ostensiblement des inscriptions interdites par les dispositions légales ou réglementaires en vigueur dans le même pays.

Valeurs déclarées. Mandats de poste.

§ 1219. Le service des lettres avec valeurs déclarées et celui des mandats de poste font l'objet d'arrangements particuliers entre les divers pays ou groupes de pays de l'Union. Les divers offices, pour

leurs rapports respectifs, ont la faculté de déterminer, quant aux valeurs-papier déclarées, un maximum qui, dans aucun cas, ne peut être inférieur à 5,000 francs par lettre, et les diverses administrations, intervenant dans le transport, ne sont engagées que jusqu'à concurrence du maximum qu'elles ont respectivement adopté. Aucun mandat ne peut excéder la somme de 500 francs effectifs ou une somme approximative dans la monnaie respective de chaque pays.

A moins d'arrangement contraire entre les offices d'origine et ceux de destination, la transmission des valeurs déclarées, échangées entre pays non limitrophes, s'opère à découvert et par les voies utilisées pour l'acheminement des correspondances ordinaires. La taxe des lettres contenant des valeurs déclarées doit être acquittée à l'avance; elle se compose : 1° du port et du droit fixe, applicables à une lettre recommandée du même poids et pour la même destination; 2° d'un droit proportionnel d'assurance, calculé par 200 francs ou fractions de 200 francs déclarées, à raison de 10 centimes pour les pays limitrophes ou reliés entre eux par un service maritime direct, et à raison de 25 centimes pour les autres pays.

Pour chaque envoi de fonds, la taxe générale à payer par l'expéditeur est fixée, valeur métallique, à 25 centimes par 25 francs, ou à l'équivalent dans la monnaie respective des pays contractants, avec faculté d'arrondir les fractions, le cas échéant. Toutefois, les administrations des pays contractants sont autorisées à percevoir, au minimum, 50 centimes pour tout mandat n'excédant pas 50 francs.

Mode d'adhésion à l'Union.

§ 1220. Les pays qui n'ont point pris part à la convention sont admis à y adhérer sur leur demande, notifiée au gouvernement de la Confédération suisse, et par ce gouvernement à tous les pays de l'Union.

Mode de retraite.

§ 1221. La convention du 1er juin 1878 a été mise à exécution le 1er avril 1879; elle doit demeurer en vigueur pendant un temps indéterminé; mais chaque partie contractante a le droit de se retirer de l'Union, moyennant un avertissement donné une année à l'avance par son gouvernement au gouvernement de la Confédération suisse.

Congrès ou conférences ultérieurs.

§ 1222. Le délai pour la convocation de congrès réguliers, fixé à trois ans par le traité de Berne, est porté à cinq ans; mais dans l'intervalle d'autres congrès de plénipotentiaires des pays contractants ou de simples conférences administratives, selon l'importance des questions à résoudre, sont réunis, lorsque la demande en est faite ou approuvée par les deux tiers au moins des gouver-

nements ou des administrations, suivant le cas. Chaque pays peut se faire représenter, soit par un ou plusieurs délégués, soit par la délégation d'un autre pays; mais le délégué ou les délégués d'un pays ne peuvent être chargés que de la représentation de deux pays, y compris celui qu'ils représentent. Dans les délibérations, chaque pays dispose d'une seule voix. Chaque congrès fixe le lieu de la réunion du prochain congrès. Pour les conférences, les administrations fixent les lieux de réunion, sur la proposition du bureau international.

Abonnements aux journaux par la poste.

§ 1223. En outre de ces services multiples que rendent aujourd'hui les postes, certains gouvernements sont convenus d'emprunter aussi leur intermédiaire, pour faciliter à leurs habitants l'abonnement aux journaux et aux publications périodiques de toute nature paraissant dans l'un et l'autre pays. Nous pouvons citer, comme type de ce genre d'arrangement, celui qui a été conclu entre la France et la Belgique, le 21 novembre 1879 (1) et qui est, du reste le plus récent.

Voici le mode de procéder : le prix de l'abonnement est converti par le bureau de poste de dépôt en un mandat de poste au profit de l'éditeur, après déduction, s'il y a lieu, d'un droit perçu à titre de commission ; ensuite un récépissé est remis gratuitement au déposant, et le mandat d'abonnement est transmis directement et sans frais à l'éditeur, qui en touche le montant sans débours dans tout bureau de poste du pays de destination.

Les deux administrations règlent la forme du mandat d'abonnement et toutes les autres mesures de détail ou d'ordre nécessaires pour assurer l'exécution de l'arrangement.

Quant au droit de commission auquel donne lieu chaque abonnement, il est perçu par le bureau de poste de dépôt, soit par prélèvement sur le prix de l'abonnement, soit en sus de ce prix, suivant les conditions indiquées par les éditeurs. Le produit de ce droit est partagé entre les administrations des deux pays.

Recouvrement par la poste des effets de commerce.

§ 1224. Enfin des arrangements intervenus entre certains gouvernements autorisent les bureaux de poste respectifs à opérer le recouvrement, d'un pays dans l'autre, des factures et des effets de commerce, moyennant une commission à attribuer par parts égales au facteur et au receveur chargés de l'encaissement. D'après la convention conclue par la France le 6 janvier 1880 avec la Suisse et le 17 mars suivant avec la Belgique, ce prélèvement est stipulé

(1) *Journal officiel* du 19 décembre 1879.

à 10 centimes par 20 francs ou fraction de 20 francs, sans pouvoir dépasser 50 centimes.

Le montant des valeurs à recouvrer ne doit pas excéder 1,000 francs par envoi, maximum que les administrations des postes des pays contractants se réservent par la suite la faculté d'élever d'un commun accord.

L'envoi des valeurs se fait sous forme de lettre recommandée adressée directement par le déposant au bureau de poste qui doit encaisser les fonds. Les valeurs doivent être payées en une seule fois; celles qui n'ont pu être recouvrées sont renvoyées en franchise au déposant, sans que l'administration postale chargée du recouvrement soit tenue à aucune mesure conservatoire ou constatation quelconque du non-paiement; toutefois, les parties contractantes pourront ultérieurement se charger de faire protester les effets de commerce. En cas de perte de la lettre recommandée ou des valeurs, il sera payé au déposant une indemnité de 50 francs; mais, en cas de perte des sommes encaissées, l'administration qui a opéré le recouvrement est tenue au remboursement intégral.

SECTION IV. — Télégraphes

Télégraphie.

§ 1225. Depuis que la télégraphie électrique a fourni à la pensée humaine les moyens de se transmettre d'une extrémité du globe à l'autre avec la rapidité de l'éclair, les divers États ont compris que toute tentative pour en comprimer ou gêner l'essor nuirait au mouvement général des affaires et aux relations internationales, qui deviennent chaque jour plus fréquentes, plus nombreuses, plus variées et plus importantes. C'est ainsi que, pour développer davantage encore les facilités que la poste et les chemins de fer offraient déjà aux rapports de peuple à peuple, ils ont, devant les fils électriques, abaissé les barrières naturelles qui les séparent, et établi un échange régulier et non interrompu de communications télégraphiques.

Conventions internationales. — Leur nature et leur objet. Transmission et tarif.

§ 1226. De nombreux arrangements ont été conclus entre les principaux États pour régler cette matière; les uns ont pour objet la jonction des lignes, la transmission et la distribution réciproques des dépêches et la fixation des taxes à percevoir de part et d'autre :

France et Belgique, 8 avril 1851 (1), 24 décembre 1858 (2) et 17 mai 1865 (3); France, Belgique et Prusse, 4 octobre 1852 (4), 22 septembre 1854 (5), 29 juin 1855 (6) et 30 juin 1852 (7); France et Prusse, 21 septembre 1854 (8), 19 mars 1859 (9) et 27 décembre 1864 (10); France et Bade, 25 août 1852 (11), 22 janvier 1855 (12), 9 décembre 1859 (13) et 27 décembre 1864 (14); France et Bavière, 10 mai 1853 (15), 9 décembre 1859 (16) et 1er juin 1864 (17); France et Suisse, 23 décembre 1852 (18), 14 décembre 1858 (19), 1er décembre 1863 (20) et 23 décembre 1865 (21); France, Suisse, Belgique, Espagne et Sardaigne, 29 décembre 1855 (22); France et Espagne, 24 novembre 1851 (23), 31 janvier 1855 (24), 31 mars 1859 (25), 29 avril 1859 (26) et 30 décembre 1863 (27); France, Espagne et Portugal, 10 septembre 1864 (28); France et Italie, 24 juin 1863 (29); France e Pays-Bas, 1er février 1863 (30), 31 août 1863 (31) et 2 mars 1866 (32);

(1) De Clercq, t. VI, p. 100.
(2) De Clercq, t. VII, p. 549.
(3) De Clercq, t. IX, p. 254.
(4) De Clercq, t. VI, p. 224.
(5) De Clercq, t. VI, p. 448.
(6) De Clercq, t. VI, p. 559.
(7) De Clercq, t. VII, p. 430; Vega, t. III, p. 464; Lagemans, t. V, p. 18; *Savoie*, t. VIII, p. 634.
(8) De Clercq, t. VI, p. 467.
(9) De Clercq, t. VII, p. 577.
(10) De Clercq, t. IX, p. 143.
(11) De Clercq, t. VI, p. 263.
(12) De Clercq, t. VI, p. 489.
(13) De Clercq, t. VII, p. 666.
(14) De Clercq, t. IX, p. 142.
(15) De Clercq, t. VI, p. 364.
(16) De Clercq, t. VII, p. 668.
(17) De Clercq, t. IX, p. 29.
(18) De Clercq, t. VI, p. 252.
(19) De Clercq, t. VII, p. 549.
(20) De Clercq, t. VIII, p. 618.
(21) De Clercq, t. IX, p. 420.
(22) De Clercq, t. VI, p. 591; *Savoie*, t. VIII, p. 264.
(23) De Clercq, t. VI, p. 473.
(24) De Clercq, t. VI, p. 480.
(25) De Clercq, t. VII, p. 377.
(26) De Clercq, t. VII, p. 605.
(27) De Clercq, t. VIII, p. 630.
(28) De Clercq, t. IX, p. 128.
(29) De Clercq, t. IX, p. 45.
(30) De Clercq, t. VIII, p. 549.
(31) De Clercq, t. VIII, p. 612.
(32) De Clercq, t. IX, p. 484.

France, Pays-Bas, Belgique, Suisse et Sardaigne, 1er septembre 1858 (1).

D'autres règlent plus spécialement la création de lignes internationales, la taxe des télégrammes échangés dans la zone frontière ou les tarifs pour le transit réciproque des dépêches à transmettre au delà du territoire respectif des parties contractantes : France et Bavière, 1er juin 1864 (2); Bade, 27 décembre 1864 (3); Italie, 29 avril 1867 (4) et 5 décembre 1868; Espagne, 20 novembre 1879 (5).

§ 1227. Il existe enfin un certain nombre de conventions pour la pose des câbles sous-marins, la concession du privilège de leur exploitation et la détermination des points d'atterrissement : convention entre la France et l'Espagne du 24 décembre 1863 (6), pour la pose d'un câble devant relier la côte d'Espagne, près de Carthagène, à la côte africaine près d'Oran; convention du 16 mai 1864 (7), par laquelle la France, l'Italie, le Portugal, le Brésil et la République d'Haïti accordent à M. Pierre-Albert Balestrini, le privilège de poser un câble transatlantique destiné à relier ces divers pays entre eux.

Pose des câbles sous-marins.

Nous ferons observer ici que la pose de câbles sous-marins entre les États-Unis, l'Angleterre et la France n'a pas donné lieu à des conventions internationales, par la raison qu'aux États-Unis l'exploitation des lignes télégraphiques ne dépend ni du gouvernement central ni de celui des États; c'est une industrie privée exercée par des particuliers ou des Compagnies, soumis simplement à des règlements de police ou de voirie; la concession des points d'atterrissement n'a donc pas été une affaire de gouvernement à gouvernement, mais bien d'individus à autorités locales. Dans toute l'Europe, le service télégraphique est actuellement un monopole d'Etat, tandis qu'aux Etats-Unis, il est resté libre, en droit, bien qu'en réalité il soit monopolisé par de puissantes Compagnies. Un Etat ou un particulier ne peut établir une ligne télégraphique sur le territoire d'un Etat sans l'assentiment de cet Etat, dont autrement la souveraineté serait lésée.

(1) De Clercq, t. VII, p. 499; Vega, t. III, p. 516; Lagemans, t. V, p. 42; *Savoie*, t. VIII, p. 610.
(2) De Clercq, t. IX, p. 29.
(3) De Clercq, t. IX, p. 142.
(4) De Clercq, t. IX, p. 700.
(5) De Clercq, t. XII.
(6) De Clercq, t. VIII, p. 629.
(7) De Clercq, t. IX, p. 22.

L'application de ce principe élémentaire fut faite en 1869 à la Compagnie qui avait entrepris de poser un câble pour unir directement la France et les Etats-Unis. Cette Compagnie s'était fait autoriser par le gouvernement français ; mais elle avait oublié de consulter le gouvernement fédéral ou le gouvernement de l'Etat sur le territoire duquel le câble devait aboutir ; quand on fut en vue de la côte, le gouvernement de Massachusetts s'opposa à l'atterrissage. On finit par s'entendre ; mais, sur la proposition de M. Sumner, un bill fut voté pour affirmer le droit de souveraineté des Etats-Unis et indiquer les conditions auxquelles des lignes pourraient venir atterrir sur leurs côtes.

Conventions télégraphiques internationales de 1865, de 1868, de 1870, de 1875 et de 1879.

§ 1228. Après être restée pendant nombre d'années circonscrite dans la limite d'accords particuliers entre deux et au plus quatre Etats contigus, la correspondance télégraphique a fini par donner naissance à des traités dans lesquels on a vu figurer jusqu'à quinze parties contractantes, et qui peuvent être considérés comme le prototype, le résumé du droit international sur la matière. Nous faisons allusion au traité qui, à la suite d'une conférence spéciale, a été conclu à Paris le 17 mai 1865 (1) entre l'Autriche, Bade, la Bavière, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grèce, Hambourg, le Hanovre, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, la Prusse, la Saxe, la Suède, la Norvège, la Suisse, le Wurtemberg et la Turquie. Il y a lieu de remarquer ici l'absence de l'Angleterre et des États-Unis ; elle s'explique par la raison que, dans ces deux pays, l'exploitation des télégraphes était alors abandonnée à l'industrie privée. Ce traité, auquel ont ultérieurement accédé tous les États faisant aujourd'hui partie de l'empire d'Allemagne, la Roumanie, la Serbie, la Russie, l'Angleterre (pour les lignes indo-européennes) et la Perse a été complété par un acte additionnel signé à Vienne le 21 juillet 1868.

En 1871, il a été tenu à Rome, le 1er décembre, une conférence internationale, qui a procédé à une seconde révision de la convention et du règlement de Paris. Cette fois l'Angleterre y figure non seulement pour les Indes, mais aussi pour la métropole, un acte de 1870 ayant attribué à l'État l'exploitation du service télégraphique.

Il y a eu ensuite une conférence à Saint-Pétersbourg en 1875, laquelle a abouti à la conclusion par les ambassadeurs et plénipotentiaires des divers États d'une espèce de charte des télégraphes,

(1) De Clercq, t. IX, p. 254.

dans laquelle sont posés les principes fondamentaux admis depuis longtemps et ne paraissant pas susceptibles de modification, et à un règlement contenant toutes les dispositions régissant les relations télégraphiques des États entre eux. Le règlement seul pouvait être l'objet de révisions ultérieures, et il a été révisé définitivement et d'un commun accord au moyen d'une convention signée à Londres le 28 juillet 1879 par les délégués de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la Belgique, du Danemark, de la Grèce, de l'Italie, de la Suède et de la Norvège, des Pays-Bas, de l'Espagne, du Portugal, de la Russie, de la Suisse, de la Roumanie, de la Serbie, de la Turquie, du Japon, de l'Angleterre et de la France. Ce nouveau règlement est entré en vigueur le 1er avril 1880 (1).

§ 1229. En 1882, l'Union télégraphique universelle a eu de nouvelles assises à Paris. Elle comprenait outre le représentant du Bureau international de Berne, les délégués des Etats suivants : Allemagne, République Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Brésil, Chine, Costa-Rica, Danemark, République Dominicaine, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Etats-Unis de Colombie, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatémala, Indes Britanniques, Italie, Japon, Mexique, Nicaragua, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Serbie, Suède, Suisse, Turquie et Uruguay. Conférence de Paris. 1882.

La conférence s'est plus spécialement consacrée à la question de la protection des câbles sous-marins, et elle a abouti, sur ce sujet, à un projet de convention à soumettre aux gouvernements respectifs. La partie de la convention est déterminée par l'article premier :

« La présente convention s'applique, en dehors des eaux territoriales, à tous les câbles sous-marins légalement établis et qui atterrissent sur les territoires ou les possessions de l'une des hautes parties contractantes. »

Les autres articles décrètent des pénalités contre quiconque détériore ou rompt un câble sous-marin et déterminent les responsabilités ; ils renferment, en outre, des dispositions concernant les navires qui passent ou réparent les câbles (2).

§ 1230. En 1883 enfin, s'est réunie à Berlin une conférence télégraphique internationale, à laquelle assistaient les délégués des Etats suivants : Allemagne, Australie du Sud, Autriche-Hongrie, Bosnie-Herzégovine, Belgique, Brésil, Bulgarie, Cochinchine, Dane- Conférence de Berlin. 1883.

(1) *Journal officiel*, 3 mars 1880; De Clercq, t. XII.
(2) Renault, *La protection des télégraphes sous-marins; Revue de Droit international*, 1883.

mark, Egypte, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Indes Britanniques, Italie, Japon, Luxembourg, Monténégro, Norvège, Nouvelle Galle du Sud, Pays-Bas, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Siam, Suède, Suisse, Tasmanie, Tunisie, Turquie, on avait admis en outre, pour la première fois, les délégués de dix-sept Compagnies de télégraphes sous-marins. Cette conférence a abouti, le 17 septembre 1885, à une convention qu'ont signée tous les délégués présents, et qui comprend plusieurs innovations importantes. Nous n'en citerons que deux. A la teneur de l'article 18, il n'est plus licite de percevoir de taxe fondamentale, ainsi que cela se faisait en Allemagne entre autres.

La taxe est établie, pour les télégrammes intérieurs et antérieurs, par mot pur et simple. Le second point, c'est celui qui a trait au service téléphonique. En vertu de l'article 67 de la convention, les États contractants peuvent constituer des communications téléphoniques internationales, au moyen de fils spéciaux ou des fils existants. Ces fils sont introduits dans un bureau central de chacun des États, et peuvent être reliés, soit avec les cabines publiques, soit avec les habitations particulières, bureaux, etc. L'unité adoptée est la conversation de cinq minutes. Les taxes sont établies d'un commun accord. Il ne peut être accordé entre les mêmes correspondants, plus de deux conversations consécutives que s'il ne s'est produit aucune demande avant ou pendant ces conversations (1).

Il existe donc aujourd'hui une « Union télégraphique », qui comprend, à très peu d'exceptions près, tous les pays du monde, et qui peut s'augmenter par l'adhésion de nouveaux États.

Principes généraux sur la matière.

§ 1231. Ainsi l'échange et le transit des correspondances télégraphiques entre les divers États contractants sont désormais réglés sur le continent européen en Amérique et en Australie, puis sur une partie de l'Asie et de l'Afrique par une organisation uniforme, régulière et constante, placée sous la garantie et l'assentiment communs des gouvernements intéressés. Il n'est pas hors de propos de condenser ici, au point de vue international, les dispositions essentielles du contrat synallagmatique qui régit aujourd'hui cette matière :

Fils.

1° Des fils spéciaux en nombre suffisant sont affectés à la rapide transmission des dépêches internationales.

Service.

2° Le service est, autant que possible, permanent le jour et la nuit.

(1) *Journal télégraphique*, t. IX, pp. 217, 232.

3° Les appareils Morse et Hughes sont adoptés concurremment, jusqu'à une nouvelle entente sur l'introduction d'autres appareils. Appareils.

4° Le secret des correspondances est garanti. Secret des correspondances. Télégrammes ou dépêches.

5° Les télégrammes sont divisés en trois catégories, rigoureusement observées pour l'ordre de transmission : 1° *télégrammes d'État*, c'est-à-dire ceux qui émanent du chef de l'État, des ministres, des commandants en chef des forces de terre ou de mer, et des agents diplomatiques ou consulaires ; 2° *télégrammes de service*, c'est-à-dire ceux qui émanent des administrations télégraphiques respectives ; 3° *télégrammes privés*. Pour la transmission, les télégrammes d'État jouissent de la priorité sur les autres.

Les télégrammes peuvent être rédigés soit en chiffres ou en lettres secrètes, soit dans une des langues usitées sur les territoires des États contractants, et en langue latine ; ils peuvent d'ailleurs être adressés à domicile, poste restante, ou bureau télégraphique restant, et ils sont remis ou expédiés à destination.

Chaque Etat se réserve la faculté d'arrêter la transmission de toute dépêche privée qui paraîtrait dangereuse pour la sécurité ou contraire aux lois du pays, à l'ordre public, à la morale, mais à la charge d'en avertir sans retard l'administration de laquelle dépend le bureau d'origine.

6° La taxe est établie par mot sur tout le parcours. Dans la correspondance européenne, à défaut d'arrangements particuliers entre États intéressés, la taxe s'établit sans condition de minimum pour le nombre de mots. Tout caractère isolé, lettre ou chiffre, est compté pour un mot. Telle est la règle pour le réseau télégraphique européen. Taxe.

Pour la correspondance hors d'Europe, la taxe s'établit également par mot sur tout le parcours, sans condition de minimum pour le nombre de mots.

Afin de prévenir l'abus de la formation de mots composés, si facile surtout aux langues germaniques, on a assigné au mot simple la longueur maximum de quinze lettres dans la correspondance européenne et de dix dans la correspondance extra-européenne. Pour le langage convenu, le maximum est de dix caractères.

La taxe applicable à toutes les correspondances échangées par la même voie entre les bureaux des deux Etats est uniforme. Le taux de la taxe est établi d'Etat à Etat, de concert entre les gouvernements extrêmes et les gouvernements intermédiaires.

Unité monétaire des tarifs internationaux.

7° Le franc est l'unité monétaire servant à la composition des tarifs internationaux ; il sert également d'unité monétaire dans l'établissement des comptes que les différents Etats se doivent réciproquement des taxes perçues par chacun deux.

Retards ou inexactitudes de transmission.

8° Les Etats contractants n'acceptent à raison du service de la télégraphie internationale, aucune responsabilité. Ainsi les retards ou les inexactitudes dans les transmissions ne peuvent fonder une action en dommages et intérêts contre l'administration qui en est coupable ; elle peut tout au plus donner lieu au remboursement de la taxe perçue.

Bureau de renseignements généraux.

9° Dans l'intérêt commun, il est créé un « bureau international des administrations télégraphiques », chargé de centraliser les renseignements de toute nature relatifs à la télégraphie, de rédiger les tarifs, de dresser une statistique générale, de procéder aux études d'utilité commune, de rédiger un journal télégraphique en français, de distribuer ces documents aux bureaux des divers Etats, d'instruire les demandes de modification au règlement de service, et de promulguer en temps utile les changements adoptés avec l'assentiment unanime des administrations. Le *Bureau international* a son siège à Berne ; il fonctionne depuis le 1er janvier 1869.

Droit des États réservés.

10° Les Etats contractants se sont respectivement réservé le droit de prendre séparément entre eux des arrangements particuliers sur les points de service qui n'intéressent pas la généralité des Etats.

Service de la presse.

11° Enfin, les parties contractantes ont la faculté d'affecter à l'usage de la presse un système d'abonnement à prix réduit pour l'emploi pendant la nuit, à des heures déterminées, des fils inoccupés, sans préjudice pour le service général. C'est ainsi qu'en vertu d'un arrangement conclu entre l'Angleterre et la France, l'usage de fils spéciaux entre Paris et Londres est attribué à la presse pendant les heures de nuit moyennant une redevance annuelle. Jusqu'à présent le *Times* a seul profité de cette faculté : moyennant un abonnement de 75,000 francs par an, il prend en location chaque nuit de neuf heures du soir à trois heures du matin un fil par lequel des communications destinées à la publicité lui sont transmises exclusivement.

Les langues télégraphiques.

§ 1232. Suivant la convention conclue au sujet des relations internationales télégraphiques, chacun des Etats intéressés peut désigner les langues qu'il juge propres à servir pour les correspondances télégraphiques. Le nombre des langues admises s'élève

aujourd'hui à vingt-huit. En voici la liste : l'allemand, l'anglais, l'arménien, le bohémien, le bulgare, le croate, le danois, l'espagnol, le flamand, le français, le grec, l'hébreu, le hollandais, le hongrois, l'illyrien, l'italien, le latin, le norvégien, le polonais, le portugais, le roumain, le russe, le ruthène, le suédois, le serbe, le slovaque, le slovène et le turc.

SECTION V. — Chemins de fer

§ 1233. La construction de chemins de fer reliant entre eux deux ou plusieurs Etats voisins et aboutissant à leurs frontières respectives sans solution de continuité a eu pour résultat de créer de nouveaux intérêts, des besoins de tous les instants exigeant une satisfaction urgente et immédiate, que les anciens règlements fiscaux sur le transit des voyageurs et des marchandises par les routes de terre ordinaires ne pouvaient que paralyser. Le premier effet de ces mesures, si elles n'avaient été modifiées, eût été précisément de neutraliser le bienfait des nouvelles voies de communication, à la fois plus rapides et plus économiques. D'un autre côté, l'avantage de faire passer les wagons et les locomotives d'un pays dans l'autre sans rompre charge rendait indispensable une entente entre les Etats limitrophes pour l'établissement des chemins de fer : c'est ainsi que les principales puissances du continent européen en sont arrivées à réglementer par des accords internationaux tout ce qui se rapporte à la construction et à l'exploitation des voies ferrées qui aboutissent à leurs frontières respectives. Transit international par chemins de fer.

§ 1234. Deux systèmes ont prévalu pour l'établissement des lignes de chemins de fer : dans l'un, c'est l'Etat même qui est chargé directement, à ses frais, de la construction et de l'exploitation de la totalité ou d'une partie seulement du réseau qui traverse son territoire ; dans l'autre, la construction et l'exploitation sont concédées à titre de privilège à des Compagnies particulières, tantôt à perpétuité, comme en Angleterre, tantôt pour un temps déterminé, atteignant le plus souvent quatre-vingt-dix-neuf ans, avec ou sans subvention du gouvernement, qui se réserve alors un droit de contrôle, de surveillance, de réglementation et même d'intervention dans la fixation des tarifs et l'ordre des trains ou convois. Établissement des lignes.

C'est surtout lorsqu'un chemin de fer est destiné à aboutir à la frontière extérieure du pays et à s'y relier à ceux d'un Etat voisin que cette intervention du gouvernement devient indispensable, d'une part, pour concerter l'établissement de certains travaux d'utilité commune, tels que ponts, viaducs, stations, largeur des voies, etc.; d'autre part, pour régler le service de certains convois, au double point de vue des voyageurs et des marchandises, de la police et de la douane. La France et la Belgique sont les premières puissances qui aient introduit dans le droit international des stipulations spéciales relatives au service des chemins de fer.

Conventions internationales.—Raccordement des lignes.

§ 1235. Les accords particuliers que ces deux pays ont conclus entre eux à ce sujet et que d'autres contrées, telles que la Bavière, la Prusse, la Hollande, n'ont pas tardé à imiter, ont eu tout d'abord pour but d'assurer le raccordement des lignes frontières. Ils stipulent, par exemple, que les Compagnies intéressées prolongeront les deux chemins, chacune de son côté, jusqu'à un point de jonction déterminé, dans certaines conditions de largeur des voies, de forme et de poids des rails, de dimension des tampons, de longueur et de mode d'attache des trains, d'établissement de signaux et de garages, etc.

Voici les arrangements qui sont généralement adoptés à cet égard :

Le raccordement du chemin de fer nouveau à ceux existants est combiné de manière que les locomotives, les voitures et les wagons des deux pays puissent circuler sans entraves sur les différentes lignes.

On confie, autant que possible, à une seule Compagnie ou administration, l'exploitation de la section comprise entre les stations frontières des deux chemins à relier et située partie sur le territoire d'un pays et partie sur le territoire de l'autre: les règlements de police pour cette section sont rédigés d'après les mêmes principes, et l'exploitation organisée d'une manière uniforme. Les deux gouvernements intéressés s'accordent pour que, dans les stations où dans l'un et l'autre pays, le chemin sera relié avec ceux existants, il y ait autant que possible correspondance entre les départs et les arrivées des trains les plus directs. Ils se réservent de déterminer le minimum des trains destinés au transport des voyageurs, minimum qui ne pourra dans aucun cas être moindre que deux par jour dans chaque direction.

Sur tout le parcours du chemin de fer, il n'est point fait de différence entre les sujets des deux Etats quant au mode et au prix de

transport et au temps de l'expédition; les voyageurs et les marchandises, passant de l'un des deux Etats dans l'autre, ne sont pas traités sur le territoire de l'Etat dans lequel ils entreront moins favorablement que les voyageurs et les marchandises circulant à l'intérieur de chacun des deux pays.

Les deux gouvernements se confèrent respectivement le droit de faire escorter par leurs employés de douane les convois circulant entre les stations frontières des deux pays.

Les administrations des postes des deux Etats s'entendent entre elles relativement à l'emploi du chemin de fer pour le service postal entre les stations frontières ; et les Compagnies ou les administrations chargées de l'exploitation du chemin de fer sont tenues de transporter gratuitement, par chaque convoi pour voyageurs, les voitures de la poste des deux gouvernements avec leur matériel de service, les lettres et les employés chargés du service.

Enfin, du consentement des deux gouvernements, il est établi, pour le service du chemin de fer, des télégraphes électro-magnétiques, qui peuvent également être installés le long du chemin de fer, par les soins des deux gouvernements, chacun sur son territoire.

Une convention internationale beaucoup plus étendue que les accords mentionnés ci-dessus, c'est celle qui subsiste depuis longtemps entre les administrations des lignes allemandes et austro-hongroises, et à laquelle ont adhéré successivement la plupart des administrations suisses, belges, néerlandaises et russes. Les délégués de ces administrations se réunissent chaque année pour élaborer en commun des modifications aux règlements d'exploitation et pour établir les horaires internationaux.

A citer aussi, parmi les conventions internationales, celle qui est intervenue entre l'Allemagne, la Suisse et l'Italie, au sujet de la construction de la ligne du Gothard.

Gares communes.

§ 1236. Les trains venant de l'étranger aboutissent parfois à une gare commune : tel est le cas notamment pour le chemin de fer d'Irun à Hendaye, sur la ligne de Bayonne à Madrid. Les conventions déterminent alors les heures de passage aux frontières respectives, les escortes et les visites, les changements de voie, etc.; on peut citer comme type, les arrangements intervenus le 4 février entre la France et la Bavière (1), le 8 avril 1864 entre la France et l'Es-

(1) De Clercq, t. V, p. 596.

pagne (1), et le 18 juillet 1867 entre la France et la Prusse (2).

Dans d'autres circonstances, les trains qui traversent la frontière sont obligés de changer de locomotives dans une station spéciale établie à cet effet, et l'une des deux administrations est tenue de fournir à l'autre, dans cette même station d'échange, les locaux nécessaires à l'établissement régulier de son service ainsi qu'à l'abri de ses locomotives, de ses wagons et de son personnel d'exploitation : c'est ce qui ressort de la convention entre la France et le Luxembourg du 10 juin 1857 (3) pour le prolongement du chemin de fer de l'Est au delà de Thionville, et de celle plus récente du 20 janvier 1879, passée entre la France et l'Italie, relative aux gares internationales de Modane et de Vintimille, et une section de chemin de fer compris entre ces gares et les frontières de France et d'Italie.

Quant aux mesures de détail, elles sont généralement abandonnées aux Compagnies, mais sous réserve de sanction par les gouvernements respectifs (convention franco-belge du 15 janvier 1866 (4) pour l'établissement d'un chemin de fer de Soissons à la frontière belge, dans la direction de Momignies).

Travaux à exécuter en commun.

§ 1237. Le raccordement des chemins de fer internationaux exige parfois des travaux particuliers, notamment la construction de ponts sur des rivières qui marquent ou traversent la zone frontière, suivant les circonstances, les conventions se bornent alors à mentionner l'engagement pris de part et d'autre pour l'accomplissement de l'œuvre, d'après un devis arrêté entre les Compagnies intéressées (convention franco-sarde du 30 août 1858 (5) pour l'établissement du pont de Culoz sur la ligne de Lyon à Genève) ; ou bien elles règlent immédiatement tous les détails de construction, d'exploitation et de péage (convention franco-badoise du 16 novembre 1867 (6) pour l'établissement du pont entre Kehl et Strasbourg).

Service des douanes.

§ 1238. Une des clauses les plus essentielles de ces sortes de conventions réglemente, tant pour les voyageurs que pour les marchandises, la visite et le service de la douane au passage des trains dans la zone frontière de jour ou de nuit. La pratique suivie à cet égard peut se résumer ainsi :

(1) De Clercq, t. IX, p. 12.
(2) De Clercq, t. IX, p. 736.
(3) De Clercq, t. VII, p. 274.
(4) De Clercq, t. IX, p. 473.
(5) De Clercq, t. VII, p. 497.
(6) De Clercq, t. VII, p. 342.

Les voyageurs qui ne s'arrêtent pas à la première station ont le choix de faire visiter leurs bagages soit sur place, soit dans la ville de l'intérieur qui doit être le terme de leur voyage. Les marchandises en transit doivent être placées dans des wagons à coulisses ou sous bâches dûment fermées à l'aide de plomb ou de cadenas.

Chaque convoi de marchandises doit être accompagné d'une feuille de route, distincte par lieu de destination, préparée par les soins des administrations des chemins de fer et soumise au visa des employés des douanes du lieu de provenance. Chaque convoi doit être placé sous l'escorte d'employés des douanes, qui doivent l'accompagner sur le territoire du pays voisin jusqu'à la première station où il y a un bureau de douane.

A l'arrivée des marchandises au lieu de destination, elles sont déposées dans des bâtiments susceptibles d'être fermés, fournis par les administrations des chemins de fer, agréés par l'administration des douanes, où elles resteront sous la surveillance des employés de cette dernière; le déchargement des wagons doit s'effectuer immédiatement après l'arrivée des convois (conventions françaises avec la Belgique et la Prusse, 8 octobre, 1848 (1); avec la Belgique et les Pays-Bas, 14 décembre 1852 (2); avec la Bavière, 3 juillet 1857 (3); avec la Sardaigne, 15 novembre 1858 (4); avec l'Espagne, 8 avril 1864) (5).

Il va sans dire que ces diverses conventions laissent subsister intactes les lois de chaque pays sur les pénalités encourues dans les cas de fraude ou de contravention, ainsi que les règlements généraux sur les prohibitions ou les restrictions en matière d'importation, d'exportation ou de transit.

§ 1239. Lorsque les deux chemins se rejoignent dans une ville située à l'extrême frontière et destinée alors à devenir gare ou station commune, on stipule d'ordinaire que les deux Etats pourront pour l'accomplissement des formalités de douane constituer, auprès du bureau des douanes de celui sur le territoire duquel est située cette station, un service d'agents officiels installé dans des locaux loués à cet effet par la compagnie propriétaire de la station et désigné par l'apposition des armes nationales respectives.

Les douanes dans les stations communes.

(1) De Clercq, t. V, p. 618; Martens-Murhard, t. XI, p. 474.
(2) De Clercq, t. VI, p. 252.
(3) De Clercq, t. VII, p. 299.
(4) De Clercq, t. VII, p. 529.
(5) De Clercq, t. IX, p. 12.

Pour faciliter le service de ces agents, il est d'usage de déclarer la voie ferrée entre la station commune et la station étrangère la plus rapprochée *route internationale* ouverte pour les deux pays à l'importation, à l'exportation et au transit; la surveillance s'y exerce de concert ; mais le passage des convois de marchandises et de voyageurs s'y opère sans visite ni temps d'arrêt.

Les rapports entre les employés des deux pays exerçant leurs fonctions dans la station commune ont lieu sur le pied d'égalité, et dans l'exécution du service ils doivent se prêter mutuellement tout le concours, toute l'assistance possible, sans s'écarter des règlements particuliers à chaque pays.

Les compagnies sont naturellement tenues de prendre des dispositions pour que deux convois allant en sens contraire ne se rencontrent jamais lors de la visite dans les gares communes, et pour qu'on maintienne un intervalle de dix minutes au moins entre le départ d'un train et l'arrivée de l'autre (convention franco-bavaroise du 3 juillet 1857 (1) pour l'établissement d'une station commune à Wissembourg).

Quelquefois on convient d'établir des magasins distincts dans la station commune pour la garde et la manipulation des marchandises importées d'un pays dans l'autre (convention franco-sarde du 23 novembre 1858) (2).

Dans d'autres cas, les postes de douaniers sont respectivement placés non dans une gare commune, mais dans deux gares différentes, peu distantes l'une de l'autre ; ainsi, en vertu de la convention intervenue entre la France et l'Espagne le 8 avril 1864 (3), il y a un poste de douane espagnole à la gare française d'Hendaye (chemin de fer du midi de la France) et un poste de douane française à la gare espagnole d'Irun (chemin de fer du nord de l'Espagne). Le service de ces douaniers est réglé comme dans les gares communes.

Unification du droit des chemins de fer.

Conférence de Berne. 1881.

§ 1240. Le 21 septembre 1881, s'est réunie à Berne une conférence qui a élaboré trois projets de conventions internationales relatifs au régime international des chemins de fer. Le premier a trait aux transports des marchandises, le second, à l'établissement d'un bureau central des chemins de fer, semblable à celui de la propriété industrielle et à celui des télégraphes ; le troisième enfin renferme

(1) De Clercq, t. VII, p. 299.
(2) De Clercq, t. VII, p. 532.
(3) De Clercq, t. IX, p. 12.

les mesures exécutoires de la convention relative aux transports internationaux. L'article 1er de la convention, relative aux transports, convention qui, malheureusement n'est point encore ratifiée, a la teneur suivante :

« La présente convention internationale sera appliquée à tous les envois de marchandises qui sont transportés, en vertu d'une lettre de voiture de transit, dès le territoire de l'un des États contractants, dans le territoire d'un autre État contractant, sur les lignes désignées à cet effet, par chacun de ces États, comme propres à l'exécution de transports internationaux. Les dispositions à prendre pour l'exécution de la présente convention, par les États contractants auront le même effet que la convention elle-même (1). »

§ 1241. Des dispositions toutes semblables à celles qui sont en vigueur en Europe viennent d'être adoptées dans l'Amérique du Sud. Une convention a été signée le 17 octobre 1887, à Santiago, entre les représentants de la République Argentine et ceux du Chili au sujet du raccordement de la station de Mendoza à celle de Yumbel dans le Chili. Le transport régulier et rapide des voyageurs et des marchandises, le service des douanes et des postes sont assurés par toutes les précautions en usage, sur cette grande ligne, analogue à celle du Pacifique pour les Etats-Unis, et qui, en mettant en communication les deux océans, en unissant Buenos-Aires à Santiago, donnera un développement considérable au commerce dans ces régions.

Chemins de fer de l'Amérique du Sud.

Convention entre la République Argentine et le Chili. 1887.

La convention est obligatoire pour cinq ans ; ce terme passé, elle pourra être modifié sur la demande de l'un ou l'autre gouvernement dans le sens des améliorations que la pratique aura signalées comme nécessaires. Des conventions analogues seront postérieurement conclues avec la Bolivie, le Paraguay, le Brésil et l'Uruguay pour réglementer le fonctionnement des lignes qui ne tarderont pas à unir la République Argentine avec ces différents pays.

SECTION VI. — UNIFORMITÉ MONÉTAIRE

§ 1242. Il y a longtemps déjà que les questions qui se rattachent aux monnaies préoccupent à juste titre les savants et les hommes

Besoin de l'uniformité des monnaies.

(1) *Archiv für Eisenbahnwesen*, 1882, p. 330.

d'Etat de tous les pays civilisés. L'adoption d'un système monétaire uniforme est devenue en quelque sorte le corollaire inévitable de la multiplicité des relations internationales, sur lesquelles la facilité et la rapidité des nouveaux moyens de transport et de correspondance ont exercé une si heureuse influence.

Le but à atteindre sous ce rapport présente d'assez graves difficultés, chaque pays ayant, suivant ses convenances propres et les nécessités de son commerce ou de son système de poids et de mesures, adopté des bases différentes pour le titre, la valeur, la subdivision et le mode de fabrication de ses monnaies ; d'un autre côté, la préférence accordée tantôt à l'étalon d'or, tantôt à l'étalon d'argent, et l'adoption simultanée par certaines contrées des deux étalons ajoutent encore aux complications du problème à résoudre et aux embarras qu'en ressentent les transactions commerciales et financières.

Conférence de Paris, 1865.

§ 1243. L'Italie, la Suisse et la Belgique ayant depuis longtemps déjà adopté pour leurs poids, leurs mesures et leurs monnaies un système métrique analogue à celui dont la révolution de 1789 a doté la France, ce dernier pays proposa aux trois autres en 1865 (1) de se réunir à Paris en conférence pour discuter de concert les modifications à apporter dans la fabrication des monnaies divisionnaires respectives, de manière à mettre en harmonie le poids, le titre, le module et la circulation des pièces d'or et d'argent émises par chacun d'eux.

Certaines circonstances devaient faciliter à cet égard une entente amiable entre les quatre Etats intéressés. D'une part, la Belgique, la Suisse et l'Italie possédaient déjà le système décimal usité en France ; d'autre part, les monnaies d'or et d'argent italiennes, fabriquées au titre et au poids prescrits par la loi française du 25 mars 1807, avaient cours légal en France, et la fabrication des monnaies belges était restée dans les conditions de la loi française du 7 germinal an XI ; enfin la Suisse, en 1850, s'était approprié intégralement le système français ; mais une grave difficulté se présentait relativement aux monnaies divisionnaires (2 francs, 1 franc, 0 fr. 50 et 0 fr. 20), dont les mesures isolées, prises en dehors de toute entente préalable, avaient successivement altéré l'exacte corrélation. C'est qu'en effet la découverte des gisements aurifères de la Californie avait fait baisser la valeur de l'or et accru celle de l'argent, qui par suite s'exportait dans l'Indo-Chine en masses de plus en plus considé-

(1) De Clercq, t. IX, pp. 222 et seq.

rables. Or, pour arrêter la disparition de la menue monnaie d'argent qu'on ne pouvait plus se procurer qu'avec peine, et pour rétablir dans une certaine mesure l'équilibre entre la valeur courante des deux métaux, l'Italie et la France s'étaient décidées à réduire le titre du double franc et du franc, ainsi que de ses divisions centésimales, de 900 à 835 millièmes de fin, et la Suisse jusqu'à 800 millièmes ; la Belgique, au contraire, n'avait rien changé à la fabrication de ses monnaies, de sorte que les pièces fractionnaires des trois autres pays avaient fini par être d'un titre inférieur aux siennes. Cette inégalité de titre donnant lieu à d'abusives spéculations et jetant le trouble dans les affaires, la conférence dut chercher le moyen de rétablir entre les quatre Etats l'égalité monétaire que la dépréciation inusitée de l'or avait rompue.

§ 1244. A la suite de laborieuses études, elle parvint à se mettre d'accord sur les termes d'une convention, qui fut signée le 23 décembre 1865 (1) et par laquelle la France, la Belgique, l'Italie et la Suisse, constituées à l'Etat d'union pour ce qui regarde le poids, le titre, le module et le cours de leurs espèces d'or et d'argent, ont adopté : 1° le titre droit de 900 millièmes de fin pour les pièces d'or de 100, de 50, de 20, de 10 et de 5 francs, ainsi que pour les pièces d'argent de 5 francs ; le titre de 835 millièmes de fin pour les pièces d'argent de 2 francs et de 1 franc, de 50 et de 20 centimes. Les quatre Etats ont en même temps adopté des poids et des diamètres communs, ainsi qu'une échelle de tolérance au-dessous de laquelle les pièces doivent être refondues. Un délai spécial a été fixé pour le retrait complet de la circulation des pièces divisionnaires d'argent fabriquées avant l'adoption du nouveau titre conventionnel. Les monnaies d'or et les pièces d'argent de 5 francs, fabriquées dorénavant dans les conditions convenues, sont admises sans distinction dans les caisses publiques des quatre Etats, tandis que les pièces de 2 francs et au-dessous n'y sont acceptées que jusqu'à concurrence de 100 francs pour chaque paiement, et n'ont cours légal entre les particuliers de l'Etat qui les a fabriquées que jusqu'à concurrence de 50 francs à la fois. L'émission des pièces divisionnaires d'argent (de 2 francs à 20 centimes) est limitée à une somme totale correspondant à 6 francs par habitant, et à l'avenir le millésime de fabrication doit invariablement être inscrit sur toutes les pièces d'or et d'argent frappées dans les quatre Etats.

Convention monétaire du 23 décembre 1865.

(1) De Clercq, t. IX, p. 453.

Cette convention, dont les clauses ne s'appliquent pas à la monnaie de billon, devait rester en vigueur jusqu'au 1er janvier 1880, avec faculté de tacite reconduction par période de quinze années jusqu'à due dénonciation. Son article 12 réserve le droit d'accession à tout Etat qui en acceptera les obligations et adoptera le système monétaire de l'Union pour ses espèces d'or et d'argent.

Accession de la Grèce. 1868.

§ 1245. La Grèce a notifié son accession par acte en date du 26 septembre / 8 octobre 1868, et s'est engagée à remplir les obligations de la convention monétaire de 1865 à partir du 1er janvier 1869 : la drachme grecque est ainsi devenue l'exact équivalent du franc.

Conférence de Paris. 1867.

§ 1246. Encouragé par ce succès de ses efforts auprès des pays circonvoisins, le gouvernement français eut la pensée de profiter de l'Exposition universelle qui eut lieu à Paris en 1867 pour inviter les diverses nations à se réunir en conférence afin d'examiner la possibilité de généraliser le principe de l'unification des monnaies.

Cet appel ayant été favorablement accueilli, les co-signataires de la convention de 1865, c'est-à-dire la Belgique, l'Italie, la Suisse, puis l'Autriche, le Grand-duché de Bade, la Bavière, la Prusse, le Wurtemberg, le Danemark, la Suède, la Norvège, les Pays-Bas, la Grande-Bretagne, la Russie, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, la Turquie et les Etats-Unis d'Amérique envoyèrent des délégués spéciaux, qui, réunis à ceux de la France, tinrent à Paris, sous la présidence du prince Napoléon, huit séances du 17 juin au 6 juillet 1867.

Le premier problème qui se présenta naturellement à l'examen de la nouvelle conférence monétaire fut celui de savoir par quelle voie il serait plus facile de réaliser l'unification projetée, c'est-à-dire s'il valait mieux créer un système entièrement nouveau et indépendant de ceux en vigueur, ou procéder par voie de coordination de ces divers systèmes, en tenant compte des avantages scientifiques de certains types et du chiffre des populations qui les ont déjà adoptés. La presque unanimité des délégués se prononça en faveur de la seconde de ces combinaisons et tomba d'accord pour écarter tout système monétaire nouveau comme devant forcément accroître outre mesure les difficultés de la réforme que l'on avait en vue. Ce principe une fois admis, on se borna à rechercher et à utiliser les éléments d'équation et de rapprochement qui existent dans les différentes législations sur la matière.

Prenant pour point de départ de ses travaux la convention du

23 décembre 1865 (1), la conférence est parvenue à définir un système fixe et fondamental reposant sur les cinq bases qui suivent :

1° Unité d'étalon (prototype ou règle du poids, du titre et du métal des monnaies d'un pays) ;

2° Egalité de poids ;

3° Egalité de titre ;

4° Division d'après le système décimal ;

5° Adoption de la pièce de cinq francs comme unité monétaire.

La conférence s'est prononcée en principe pour le choix de l'or comme étalon unique du nouveau système, tout en considérant le double étalon (or et argent) comme pouvant avoir des raisons d'être temporaires dans la législation de certains Etats, qui y sont habitués ou ont été placés jusqu'ici sous le régime exclusif de l'étalon d'argent.

De l'adoption de l'or comme base de la future union, découlait la nécessité d'un dénominateur commun supérieur au franc, afin de réaliser les équations, les conversions et les rapprochements nécessaires entre les différents systèmes de monnaie. Le poids de cinq francs d'or à neuf dixièmes de fin a été unanimement approuvé ; le type de cinq francs a donc été accepté avec ses multiples de dix et de vingt francs ; on s'est également trouvé d'accord pour recommander, mais à titre facultatif, le titre de vingt-cinq francs comme devant éventuellement établir un rapport plus exact avec la livre sterling anglaise, le demi-aigle des Etats-Unis de cinq dollars et la pièce autrichienne de dix florins. Il a été aussi question de recommander une pièce d'or de quinze francs, équation approximative de sept florins des Pays-Bas et de l'Allemagne du Sud. Les opinions se sont partagées en deux parts égales sur l'opportunité de l'usage de ce troisième type, et l'on s'est contenté de déclarer qu'il ne soulèverait pas d'objection de principe, le jour où les Etats intéressés se décideraient à y donner suite.

Les membres de la conférence n'étant pas munis des pleins pouvoirs nécessaires pour conclure un arrangement définitif, les résultats de leurs délibérations n'ont pu revêtir que le caractère de simples avis de suggestions ; toutefois, avant de se séparer, ils ont émis le vœu que les mesures qui seraient édictées par les gouvernements intéressés pour modifier leur système monétaire dans le sens des bases indiquées par la conférence devinssent, autant que possible, l'objet de conventions internationales.

(1) De Clercq, t. IX, p. 453.

Suite de la conférence.

§ 1247. A peine la conférence monétaire de Paris avait-elle achevé ses travaux, que le cabinet de Vienne signait avec la Cour des Tuileries le 31 juillet 1867, sur les bases élargies de celle de 1865, une convention préliminaire destinée à être transformée en traité définitif, lorsqu'elle aurait obtenu l'adhésion des trois gouvernements constitués en union monétaire avec la France et auxquels elle a dû être soumise.

De son côté, la Prusse n'a cessé depuis lors de se préoccuper des moyens les plus propres à faciliter en Allemagne la transition de l'étalon d'argent à l'étalon d'or.

Conférence de Paris, 1878.

§ 1248. Au milieu de ces préoccupations, le gouvernement des Etats-Unis prenait, le 12 mars 1878, l'initiative d'une conférence, à laquelle il invitait les autres puissances à se réunir pour s'entendre sur la valeur relative de l'or et de l'argent dans le but de rendre internationale la circulation des monnaies de ces deux métaux et de donner plus de stabilité à leur valeur relative.

La France, l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie, la Russie, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique, la Grèce, la Suède, la Norvège et la Suisse adhérèrent à cette proposition, et se firent représenter à la conférence qui se tint à Paris du 10 au 29 d'août de la même année.

Les discussions y furent très animées ; mais elles n'ont abouti à aucun résultat positif. La conférence a ajourné les questions qui lui étaient soumises plutôt qu'elle ne les a tranchées.

Les délégués des Etats-Unis avaient, dès le principe, proposé d'assurer l'emploi simultané de l'or et de l'argent comme monnaie légale : 1° en les mettant sur un pied d'égalité au moyen d'un rapport à fixer par entente internationale ; 2° en adoptant pour chaque métal, d'après le rapport fixé, des conditions égales de frappe, sans qu'il soit fait entre eux aucune distinction.

En réponse, la majorité des délégués des Etats européens reconnurent :

1° Qu'il est nécessaire de maintenir dans le monde le rôle monétaire de l'argent aussi bien que celui de l'or, mais que le choix entre l'emploi de l'un ou de l'autre de ces deux métaux, ou l'emploi simultané des deux doit avoir lieu suivant la situation spéciale de chaque Etat ou groupe d'Etats ;

2° Que la question de la limitation du monnayage de l'argent doit également être laissée à la libre décision de chaque Etat ou groupe d'Etats suivant les conditions particulières où chacun peut se trouver, et cela d'autant plus que les perturbations qui se sont produites dans ces dernières années sur le marché de l'argent ont

diversement affecté la situation monétaire des différents pays;

3° Que, en présence des divergences d'opinions qui se sont manifestées et de l'impossibilité où se trouvent même des Etats ayant le double étalon de prendre un engagement relatif à la frappe illimitée de l'argent, il n'y a pas lieu de discuter la question d'un rapport international de valeur à établir entre les deux métaux.

Les délégués italiens crurent ne pas devoir se rallier à cette déclaration, que ceux de l'Autriche-Hongrie et de la Russie n'acceptèrent aussi que sous certaines réserves.

Les délégués des Etats-Unis, de leur côté, déclarèrent adhérer pleinement à la partie de la première proposition reconnaissant la nécessité de maintenir dans le monde le rôle monétaire de l'argent aussi bien que celui de l'or, suivant la situation spéciale de chaque Etat. Quant aux perturbations signalées dans ces derniers temps sur le marché de l'argent, ils sont d'avis qu'une politique d'action les ferait disparaître. Enfin, admettant que quelques-uns des Etats faisant usage des deux métaux trouvent impossible de prendre un engagement réciproque relatif à la frappe illimitée de l'argent, ils concluent qu'il est inutile de se mettre d'accord par un rapport particulier entre deux métaux, si les Etats ne sont pas prêts également à adopter des mesures pour maintenir ce rapport.

Le seul fait utile qui ressorte de ces débats, c'est que dix ans après la conférence de 1867, point de départ de la dépréciation actuelle de l'argent, une autre conférence, représentant un plus grand nombre d'Etats importants, a reconnu formellement la nécessité de maintenir à l'argent sa fonction historique.

Conférence monétaire de Paris. 1881.

§ 1249. Une nouvelle conférence monétaire a siégé à Paris en 1881. Y étaient représentés les pays suivants : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Danemark, Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Portugal, Russie, Suède et Norvège, Suisse. Cette conférence, convoquée également dans le but d'établir le bimétallisme universel, a échoué, comme les précédentes, principalement ensuite du refus de la Grande-Bretagne de se départir de son système monétaire, basé exclusivement sur l'étalon d'or. En revanche, l'Allemagne, qui a également l'étalon d'or, déclara s'engager éventuellement, afin de prévenir la dépréciation ultérieure du métal argent, à suspendre toute vente d'argent pendant une période déterminée, et à donner, dans sa propre circulation, une plus ample place au métal argent (1).

(1) *Conférence monétaire internationale*. Procès-verbaux. Paris, 1881.

Renouvellement de la convention de 1885.

§ 1250. Environ deux mois après la convention monétaire de 1865, dite Union monétaire latine, fut renouvelée entre les quatre Etats signataires à l'origine avec adjonction de la Grèce.

La convention du 5 novembre 1878 est conclue pour une durée de six années : ce n'est à proprement parler qu'une prorogation de la précédente, dont elle reproduit les différents articles dans des termes à peu près identiques. On n'y constate aucune influence des discussions qui avaient eu lieu dans la conférence du mois d'août ; au contraire, un article additionnel a été introduit, qui rend libre pour chacun des Etats contractants le monnayage des pièces d'or autres que celles de cinq francs, dont le monnayage est provisoirement suspendu. Le monnayage des pièces de cinq francs d'argent est également suspendu ; mais il pourra être repris lorsqu'un accord unanime ne sera établi à cet égard entre tous les Etats contractants (1).

En résumé, les questions de principe élucidées par les conférences de 1867 et de 1878 préoccupent les gouvernements ; il y a donc tout lieu d'espérer qu'elles ne tarderont pas à recevoir une solution pratique de nature à concilier tous les intérêts en jeu.

Quel que soit le système qui doive définitivement prévaloir, on peut, dès aujourd'hui, assurer que le monde civilisé est sur la voie d'un immense progrès pour la facilité des échanges internationaux, et, qu'avant peu, une même union monétaire reliant l'Europe à l'Amérique sera un fait accompli.

SECTION VII. — Délits forestiers, ruraux, de chasse et de pêche dans la zone frontière. — Contraventions aux règlements de douane.

Conventions spéciales.

§ 1251. Il est tout une catégorie de délits dont la contiguité des frontières garantirait l'impunité, et qui, partant, tendraient à devenir de plus en plus graves et fréquents, si des mesures spéciales et exceptionnelles n'étaient prises pour en assurer la répression. De ce nombre sont les délits et les contraventions en matière forestière,

(1) Voir *Mémorial diplomatique*, 6 avril, 17 et 24 août, 14 septembre, 28 décembre 1878 ; 6 septembre 1879.

rurale, de chasse ou de pêche, dont des accords particuliers, entre Etats limitrophes, souvent désignés sous le nom de *cartels*, sont destinés à faciliter la poursuite commune et réciproque.

Conventions de la France avec ses limitrophes.

§ 1252. La France a des arrangements de ce genre avec la plupart des contrées qui bordent ses frontières : Bade, 5 avril 1840 (1); Suisse, 30 juin 1864 (2); Sardaigne, 27 juin (3) et 25 novembre 1860 (4); 16 février (5) et 7 mars 1861 (6); Espagne, 2 décembre 1856 (7), 28 décembre 1858 (8), 14 avril 1862 (9), 27 février 1863 (10) et 26 mai 1866 (11); Bavière, 22 février 1869.

La convention franco-bavaroise du 22 février 1869, la dernière en date, fournit le type le plus complet des stipulations usitées en cette matière ; elle peut se résumer ainsi qu'il suit :

Les parties contractantes s'engagent à poursuivre ceux de leurs ressortissants qui auraient commis des délits ruraux, forestiers ou autres de même espèce sur le territoire de l'Etat limitrophe, en leur appliquant les mêmes lois que s'ils s'en étaient rendus coupables dans le pays auquel ils appartiennent.

Les poursuites sont intentées sur le vu des procès-verbaux dressés par les gardes forestiers, les garde-pêche, les gardes champêtres ou les gendarmes du pays où l'infraction a été commise, ces pièces devant faire foi, jusqu'à preuve contraire, devant les tribunaux étrangers.

Les agents de chaque pays qui constatent un délit ou une contravention dans la circonscription confiée à leur surveillance peuvent suivre les objets enlevés, même de l'autre côté de la frontière, sur le territoire de l'Etat voisin, jusque dans les lieux où ils auraient été transportés, et en opérer la saisie; toutefois, pour s'introduire dans les maisons, les cours ou les enclos, ils doivent être assistés d'un fonctionnaire public désigné à cet effet par les lois du pays où la perquisition a lieu.

Le montant des amendes et des frais est perçu par l'Etat où la condamnation est prononcée; mais les dommages et intérêts civils

(1) De Clercq, t. IV, p. 516 ; *State papers*, vol. XXIX, p. 1092.
(2) De Clercq, t. IX, p. 105.
(3) De Clercq, t. VIII, p. 59.
(4) De Clercq, t. VIII, p. 150.
(5) De Clercq, t. VIII, p. 168.
(6) De Clercq, t. VIII, p. 185.
(7) De Clercq, t. VII, p. 196.
(8) De Clercq, t. VII, p. 550.
(9) De Clercq, t. VIII, p. 397.
(10) De Clercq, t. VIII, p. 550.
(11) De Clercq, t. IX, p. 532.

sont versés dans les caisses de l'Etat où l'infraction a été commise.

Contraventions en matière de douanes.

§ 1253. Il existe des conventions analogues pour la répression de la contrebande et pour les autres contraventions en matière de douanes.

Nature de ces arrangements en général.

§ 1254. Les divers arrangements dont nous venons de parler ne doivent pas être confondus avec les traités d'extradition, car la remise des coupables fugitifs n'y est pas ordinairement comprise : ce sont, à proprement parler, de simples règlements internationaux sur la police de frontières, ayant pour base le double principe de la réciprocité et de l'assimilation ou de la substitution mutuelle des législations respectives entre Etats contigus.

Loi française de 1866.

§ 1255. La loi française du 27 juin 1866 sur les crimes, les contraventions et les délits commis à l'étranger, est très explicite à cet égard; son article 12 porte en effet que « tout Français qui s'est rendu coupable de délits et de contraventions en matière forestière, rurale, de pêche, de douane ou de contributions indirectes sur le territoire d'un Etat limitrophe peut être poursuivi et jugé en France, d'après la loi française, *si cet Etat autorise la poursuite de ses régnicoles pour les mêmes faits commis en France.* »

Cette réciprocité se constate légalement soit par des conventions internationales expresses, soit par des décrets insérés au *Bulletin des lois*.

Entretien des phares.

§ 1256. A la deuxième conférence annuelle de l'Association pour la réforme et la codification du droit des gens, tenue à Hambourg en septembre 1885, Sir Travers Twis a donné lecture d'un mémoire dans lequel il propose une convention internationale pour l'entretien de certains phares construits dans des eaux fréquentées par les navigateurs de toutes les nations. C'est surtout le cas de ceux qui sont installés dans la mer Rouge et le golfe d'Aden, puis sur les côtes africaines de la Méditerranée et aux abords du canal de Suez.

SECTION VIII. — Mesures sanitaires internationales

Mesures internationales d'un ordre économique.

§ 1257. Sur le terrain purement économique, des circonstances nombreuses et imprévues amènent les Etats à conclure des conventions ou de simples arrangements de réciprocité entre eux, et

même, dans quelques cas, des conventions internationales, où plusieurs sont parties contractantes.

Convention internationale pour les mesures à prendre contre le phylloxera.

§ 1258. Nous citerons, comme exemple récent de ce dernier genre, la convention internationale signée à Berne le 17 septembre 1878 par les représentants des pays vinicoles de l'Europe, savoir : la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Suisse, dans le but d'organiser une action commune pour enrayer autant que possible la marche du phylloxera vastatrix, dans les pays envahis et pour tenter d'en préserver les contrées jusqu'à ce jour épargnées.

Aux termes de cette convention, les Etats contractants s'engagent à compléter leur législation intérieure en vue d'assurer cette action commune et efficace.

Cette législation vise spécialement :

1° La surveillance des vignes, des jardins, des serres et des pépinières, les investigations et des constatations nécessaires au point de vue de la recherche du phylloxera et les opérations ayant pour but de le détruire autant que possible ;

2° La délimitation des territoires envahis par la maladie, au fur et à mesure que le fléau s'introduit ou progresse à l'intérieur des Etats ;

3° La réglementation du transport des plants de vigne, des débris et des produits de cette plante, ainsi que des plants, des arbustes et des produits de l'horticulture, afin d'empêcher que la maladie ne soit transportée hors des foyers d'infection dans l'intérieur de l'Etat même ou par voie de transit dans les autres Etats ;

4° Le mode d'emballage et la circulation de ces objets, ainsi que les précautions et les dispositions à prendre en cas d'infractions aux mesures édictées.

Le vin, les raisins de table sans feuilles et sans sarments, les pepins de raisin, les fleurs coupées, les produits maraîchers, les graines de toute nature et les fruits sont admis à la libre circulation internationale.

Les plants, les arbustes et les produits divers des pépinières, des jardins, des serres et des orangeries ne pourront être introduits d'un Etat dans un autre que par les bureaux de douane qui seront désignés à cet effet par les Etats contractants limitrophes et dans des conditions déterminées.

Les vignes arrachées et les sarments secs sont exclus de la circulation internationale.

Les Etats limitrophes s'entendront pour l'admission, dans les zones frontières, des raisins de vendange, des marcs de raisin, des

composts, des terreaux, des échalas et des tuteurs déjà employés, sous la réserve que lesdits objets ne proviendront pas d'un territoire phylloxéré.

Les plants de vigne, les boutures et les sarments ne pourront être introduits dans un Etat que de son consentement et ne pourront être admis au transit international que par les bureaux de douane désignés et dans les conditions d'emballage ci-dessous indiquées.

Les objets énumérés au deuxième et au cinquième alinéa de l'article précédent, comme étant admis au transit international par des bureaux de douane désignés, devront être accompagnés d'une attestation de l'autorité du pays d'origine, portant :

1° Qu'ils proviennent d'un territoire réputé préservé de l'invasion phylloxérique, et figurant comme tel sur la carte spéciale, établie et tenue à jour dans chaque Etat contractant ;

2° Qu'ils n'y ont pas été récemment importés.

Tous les objets sur lesquels les experts constateront la présence du phylloxéra seront détruits aussitôt et sur place par le feu, avec leur emballage. Les véhicules qui les auront transportés seront immédiatement désinfectés par un lavage suffisant au sulfure de carbone ou par tout autre procédé que la science reconnaît efficace et qui sera adopté par l'État.

Afin de faciliter leur communauté d'action, les Etats contractants devront se communiquer régulièrement les renseignements sur la marche du fléau, les mesures prises pour y porter remède, le résultat des études scientifiques et des expériences faites dans les vignobles infectés, les publications faites sur la matière, etc.

Enfin, lorsqu'il sera jugé nécessaire, les Etats contractants se réuniront dans le but d'examiner les questions que pourra soulever l'exécution de la convention et de proposer les modifications commandées par l'expérience et les progrès de la science.

Ratification de la convention.

§ 1259. Une note du ministère de l'agriculture et du commerce de France publiée dans le *Journal officiel* du 18 avril 1880 fait connaître que, parmi les Etats qui ont signé la convention de Berne, l'Allemagne, la France, le Portugal et la Suisse ont seuls ratifié l'acte international ; par contre, la Serbie, qui n'était pas représentée au congrès, a déclaré donner son adhésion aux stipulations qui y ont été adoptées.

La convention est donc applicable seulement aux États que nous venons de mentionner (1).

(1) *Journal officiel* du 16 janvier et du 18 avril 1880.

§ 1260. Dans une sphère moins étendue, celle des besoins créés par le voisinage et les rapports journaliers des populations, nous trouvons une convention toute récente entre la France et le Grand-duché de Luxembourg, ayant pour objet l'admission réciproque à l'exercice de leur art dans les communes frontières des deux pays, des médecins, des chirurgiens, des accoucheurs, des sages-femmes et des vétérinaires établis dans ces communes.

Convention pour l'admission réciproque des médecins, des vétérinaires, à l'exercice de leur art.

La seule condition qui leur soit imposée est de droit strict : c'est de se conformer aux mesures administratives et à la législation en vigueur relativement à l'exercice de l'art de guérir ou d'une de ses branches dans le pays où ils feront usage de l'autorisation accordée par la convention ; mais, sans doute en vue de ne pas léser les intérêts commerciaux de chaque pays, il leur est défendu de délivrer eux-mêmes des remèdes aux malades.

Cette convention, signée à Paris le 30 septembre 1879, continuera de sortir ses effets jusqu'à l'expiration de six mois après dénonciation de l'une des parties contractantes (1).

(1) *Journal officiel* du 23 janvier 1880; De Clercq, t. XII.

LIVRE XV

DEVOIRS MUTUELS DES ÉTATS

Tout droit suppose la notion corrélative d'un devoir.

§ 1261. Dans la vie civile, tout droit suppose la notion corrélative d'un devoir : l'un n'existe pas sans l'autre. Ce qui est philosophiquement vrai pour les individus l'est aussi pour les nations, ces grandes agglomérations sociales. Les droits de souveraineté, d'indépendance, de conservation, d'égalité, de propriété, de législation et de représentation extérieure, dont la réunion constitue le caractère distinctif de l'État, n'auraient qu'une valeur abstraite, s'ils n'étaient reconnus par les autres Etats, si ceux-ci n'avaient pour devoir strict de les respecter, s'ils pouvaient revendiquer pour eux-mêmes ce dont ils dénieraient l'existence chez les autres. La solidarité morale que le droit naturel ou les contrats créent entre les hommes pris individuellement, le droit des gens l'établit de nation à nation par ces liens mutuels qui, à côté de chaque avantage, de chaque bénéfice, placent une charge équivalente, une obligation réciproque. Les Etats ne jouissent donc respectivement des droits qui leur appartiennent en propre qu'à la condition de remplir eux-mêmes les uns à l'égard des autres, les obligations correspondantes à ces mêmes droits.

Cette corrélation intime forcée qui existe entre le droit et le devoir conduit naturellement à adopter pour tous les deux la même division et à classer les devoirs mutuels des Etats en devoirs parfaits et en devoirs imparfaits, les uns constituant une obligation stricte, absolue et impérative (*stricti juris*), les autres de simples règles d'équité de convenance et de courtoisie (*comitas gentium*). A la première classe appartiennent tous ceux qui se rapportent à l'obligation

d'observer la justice et de respecter l'indépendance, l'égalité, la propriété, la législation et la juridiction des autres Etats ; il faut ranger dans la seconde classe ceux qui proviennent de relations volontaires, diplomatiques, commerciales et autres analogues, ou qui ne découlent que des préceptes d'humanité, d'équité, de bonne harmonie et d'amitié qu'enseigne la loi naturelle *.

Des devoirs parfaits.

§ 1262. L'obligation d'observer la justice envers les autres nations en tout temps et en toute circonstance constitue, pour les Etats, un de ces devoirs parfaits et impératifs auxquels nul ne peut se soustraire. L'accomplissement de ce devoir est même plus rigoureux et plus nécessaire encore entre les nations qu'entre les individus, parce que l'injustice dans les différends internationaux entraîne des conséquences beaucoup plus sérieuses que dans les débats privés, et que, faute d'arbitre suprême auquel l'appréciation en puisse être déférée, la réparation est plus difficile à poursuivre et à obtenir. Le caractère plus ou moins absolu du droit revendiqué varie naturellement suivant les circonstances et se laisse discuter ; mais, l'existence du droit une fois établie et reconnue, le devoir corrélatif de le respecter et d'en accepter les conséquences s'impose aux nations comme il s'impose aux individus. Seulement l'exercice du droit a ses limites : il s'arrête au point où dans ses effets extérieurs, il porte préjudice aux tiers en restreignant pour ceux-ci la jouissance d'un droit également respectable ; faisant alors surgir la responsabilité de l'Etat qui a abusé, manqué à la justice, aux égards internationaux, il donne naissance à l'obligation de réparer le dommage ou le tort causé. Mais ici se présente une des plus importantes et des plus délicates questions du droit des gens : dans quels cas un gouvernement est-il responsable des faits publics ou privés, des actes qui lui appartiennent en propre et de ceux qui émanent soit de ses représentants ou délégués directs, soit des particuliers placés sous son autorité immédiate ? C'est ce que nous allons successivement examiner **.

* Vattel, *Le droit*, prélim., §§ 17, 18 ; liv. II, ch. I ; Wheaton. *Élém.*, pte. 2, ch. IV, §§ 12 et seq.; Paley, *Moral and pol.*, b. 2, ch. IX, X ; Phillimore, *Com.*, vol. I, §§ 140-143, 167, 170 ; Twiss, *Peace*, § 13 ; Massé, *Droit com.*, t. 1, §§ 45, 46; Bello, prélim., § 4; Riquelme, lib. 1, tit. 1, cap. I ; Heineccius, *De jure princip.*, § 2 ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lects. 15-17 ; Bowyer, ch. V, XIII ; Halleck, ch. XI, §§ 1, 2 ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 14 ; Wildman, vol. I, p. 4 ; Pinheiro Ferreira, *Vattel*, prélim., § 17 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, pp. 98-100 ; Fiore, *Trattato di diritto internazionale publico*, 2ª edizione, § 544.

** Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. V, §§ 63-66 ; Paley, *Moral and pol.*, b. 1,

Responsabilité des gouvernements pour les faits de leurs agents à l'intérieur.

§ 1263. Dans l'intérieur des limites juridictionnelles, les agents de l'autorité de toute classe sont personnellement seuls responsables dans la mesure établie par le droit public interne de chaque Etat. Lorsqu'ils manquent à leurs devoirs, excèdent leurs attributions ou violent la loi, ils créent, selon les circonstances, à ceux dont ils ont lésé les droits un recours légal par les voies administratives ou judiciaires ; mais à l'égard des tiers, nationaux ou étrangers, la responsabilité du gouvernement qui les a institués reste purement morale et ne saurait devenir directe et effective qu'en cas de complicité ou de déni de justice manifeste.

Cas de M. Eyre, gouverneur de la Jamaïque. 1868.

§ 1264. En 1868, M. Eyre, ancien gouverneur de la Jamaïque, fut appelé devant la Cour du banc de la reine comme accusé d'avoir commis des actes d'abus et d'oppression sous le couvert de ses fonctions de gouverneur de l'île. Il était poursuivi aux termes de l'acte 42 Georges III c. 85, qui porte que, si un gouverneur d'une colonie ou un fonctionnaire militaire occupant un poste dans une colonie se rend coupable d'un crime ou d'un délit dans l'exercice ou l'accomplissement de ses fonctions ou sous leur couvert, il sera jugé par la Cour de Westminster. Il n'y avait pas de doute que ce que M. Eyre avait fait, il l'avait fait comme gouverneur de la Jamaïque, et que s'il y avait eu délit, ce délit avait été commis sous le couvert de ses fonctions.

Le juge, lord Blackburn, exposa au grand jury que « les devoirs légaux et partant la responsabilité légale des personnes en pareille position varient beaucoup selon leurs pouvoirs et leurs fonctions; mais le principe est le même : le fonctionnaire est tenu d'exercer les pouvoirs dont la loi l'investit de la manière qu'exigent l'équité et les circonstances ; s'il manque de faire quelque chose de ce qu'il doit faire ou que les circonstances lui font un devoir de faire et s'il néglige son devoir au point que cette négligence puisse être taxée de criminelle, dans ces cas il sera criminellement responsable. » Trente ans auparavant le maire de Bristol avait été poursuivi pour n'avoir pas pris les mesures nécessaires afin de réprimer les émeutes dans la ville ; ces émeutes durèrent trois jours, et une grande partie de Bristol fut livrée aux flammes. Le cas de M. Eyre était le contraire de celui-là ; car il était accusé d'avoir outrepassé son devoir. En vertu de la loi des colonies il avait la faculté, en

ch. x ; Phillimore, *Com.*, vol. I, § 41 ; Mackintosh, *Miscellaneous works*, vol. I, pp. 182 et seq. ; Halleck, ch. xi, § 3 ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lects. 14, 15 ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. IV, pte. 3, ch. i ; Webster, *Dip.*, p. 167.

prévision des dangers imminents, de proclamer l'état de siège et par conséquent de suspendre le règne du droit commun pour y substituer dans les affaires à juger une procédure sommaire, « comme c'est l'usage des armées en temps de guerre ». Et c'est ce qu'a fait M. Eyre. « En face de l'insurrection, conclut lord Blackburn, en face des massacres et des efforts des nègres révoltés pour soulever le pays, je n'hésite pas à dire que non seulement ce n'a pas été un acte coupable de proclamer l'état de siège, mais que probablement le gouverneur aurait été punissable, s'il ne l'eût point proclamé. »

Le grand jury déclara qu'il n'y avait pas lieu de donner suite à la mise en accusation.

§ 1265. L'issue d'un incident, survenu récemment à la frontière franco-allemande, a dûment établi cette responsabilité d'un gouvernement pour les actes commis, par un de ses agents exerçant ses fonctions à l'intérieur, au détriment de ressortissants étrangers. Le règlement définitif de l'affaire a même eu pour base le principe de l'obligation, pour le gouvernement en question, de réparer dans la mesure du possible, les dommages causés par son agent. Affaire de Vexaincourt. 1887.

Le 26 septembre 1887, les autorités françaises du département des Vosges, télégraphiaient au gouvernement à Paris, de graves nouvelles : la veille, sur le territoire de Vexaincourt, cinq chasseurs accompagnés de plusieurs traqueurs, rentrant vers onze heures du matin à leur rendez-vous de chasse, suivaient en file, à sept mètres environ de la ligne des bornes frontières, un sentier découvert, lorsque trois coups de fusil furent tirés, sans aucun avertissement préalable, par un individu caché dans une sapinière épaisse située sur le territoire allemand, à quatre-vingts mètres environ. Deux chasseurs avaient été atteints par les balles ; l'un, Brignon, employé de brasserie, était mort quelques heures après ; l'autre, nommé de Wangen, élève officier, avait une blessure grave à la jambe droite.

L'auteur de l'attentat fut bientôt découvert. C'était un soldat allemand, nommé Kaufmann, du 8e bataillon de chasseurs à pied, en garnison à Saverne, détaché pour aider les forestiers dans la surveillance du braconnage dans les bois de l'extrême frontière. D'après lui, les chasseurs s'étaient avancés sur le territoire allemand, il les avait hélés par trois fois avant de faire usage de son arme à 120 mètres : il n'avait fait dès lors qu'exécuter sa consigne.

Le Ministre des affaires étrangères, M. Flourens, télégraphia aussitôt à M. Raindre, chargé d'affaires de France à Berlin, d'inviter

le gouvernement allemand à contrôler les faits et, lorsque leur exactitude aurait été reconnue, à donner, conformément aux principes du droit, les réparations dues à la France pour la violation du territoire et les torts causés à ses nationaux.

En recevant communication de ces renseignements, le comte Herbert de Bismark répondit que le gouvernement impérial ne saurait, si leur exactitude se vérifiait, trop profondément regretter un aussi déplorable incident et qu'il donnerait toutes les réparations qui pourraient être raisonnablement demandées. L'enquête allemande terminée, le moment viendrait de fixer les suites à donner à l'affaire.

Avant de renouveler ses démarches en les accompagnant de revendications précises, appuyées sur des textes législatifs allemands et sur les pièces de l'enquête officielle française, le chargé d'affaires de France demanda s'il n'y aurait pas avantage à se placer sur le terrain de l'équité et de la conciliation politique.

Par une heureuse coïncidence, le prince de Bismark avait, de son côté, spontanément informé le comte Herbert que, quel que fût le résultat de l'enquête sur le lieu de l'incident, le gouvernement allemand se proposait d'allouer à la veuve Brignon une indemnité pécuniaire.

Le gouvernement français consulté avait indiqué comme base de l'évaluation de l'indemnité à attribuer à la famille Brignon, la capitalisation du salaire du défunt. Elle fut fixée à 50,000 marcs, et remise le 7 octobre par l'ambassadeur d'Allemagne à Paris, à M. Flourens avec la note suivante :

Note de l'ambassadeur d'Allemagne à Paris.

« Le gouvernement de S. M. l'Empereur d'Allemagne ayant exprimé ses vifs regrets au sujet de l'incident du Donon, et s'étant déclaré prêt à indemniser les personnes directement frappées par les conséquences de cet événement, je me trouve chargé et j'ai l'honneur de mettre à la disposition de Votre Excellence le montant de cette indemnité, soit 50,000 marcs.

« L'instruction qui a été immédiatement ouverte devra établir à quel degré les militaires et fonctionnaires allemands impliqués dans ce déplorable incident sont coupables.

« Il est cependant déjà reconnu aujourd'hui que ce regrettable événement n'est pas le résultat du mauvais vouloir d'un fonctionnaire allemand, mais bien la conséquence des institutions existant en Allemagne, dont les Français ont eu à souffrir sans leur faute.

« En conséquence, mon gouvernement est d'avis que l'Empire est

moralement obligé à réparer les préjudices causés à des intérêts privés français par ses organes et par ses lois, et, puisque ce qui s'est passé ne peut malheureusement pas être changé, il doit assurer au moins le sort de la famille de la victime.

« Je suis autorisé, à cet effet, à verser un capital dont les intérêts constitueront à la veuve et aux enfants du sieur Brignon, un revenu égal à celui que, de son vivant, Brignon pouvait procurer à sa famille. »

Quant à M. de Wangen, il avait, dès le début, décliné toute indemnité pécuniaire.

Ainsi fut réglée la question des dommages causés à des intérêts particuliers.

La justice allemande avait encore à instruire l'affaire du soldat Kaufmann et à prononcer son jugement.

On sait aujourd'hui que le prévenu est traduit devant un Conseil de guerre.

Responsabilité des gouvernements pour les faits de leurs agents à l'étranger.

§ 1266. Il en est de même lorsqu'il s'agit d'actes accomplis à l'étranger ayant un caractère véritablement national et imputables à des représentants officiels, délégués de la force publique ou autres. S'il est un principe universellement admis, c'est que le gouvernement se confond toujours avec la nation dont il est l'organe et assume en fait comme en droit la responsabilité de tous les actes des agents qui le représentent ou auxquels il a délégué une partie des pouvoirs qui lui appartiennent en propre. Ce principe absolu, qui demeure invariablement le même sous toutes les formes possibles de gouvernement, ne comporte aucune réserve dans son application extraterritoriale.

Toutefois, un gouvernement peut décliner la responsabilité des actes de ses agents, lorsqu'il les désavoue expressément en prouvant qu'il ne les a pas autorisés. Mais même en pareil cas il est tenu de réparer le tort que ces actes ont causé et de punir celui qui les a commis ; car un simple désaveu ne satisfait pas toujours la partie lésée. Cette règle s'applique particulièrement aux actes des personnes faisant partie des forces militaires navales d'un État. Ces personnes sont regardées comme les gardiens de l'honneur et de la dignité de l'État, qui est représenté par le pavillon sous lequel elles servent. De plus, la rigueur des lois et de la discipline militaires imprime aux actes d'un officier de l'armée une plus large responsabilité que n'en ont les actes d'un simple fonctionnaire civil. Le premier est sous les ordres et la direction immédiate du chef de l'État, tandis que le second, quoique censé régi par les lois de l'État, ne se trouve

pas toujours sous la direction immédiate du pouvoir exécutif ou passible de punition. L'acte d'un officier de l'armée ou de la marine agissant dans sa capacité officielle est donc *prima facie* l'acte de son gouvernement et doit être considéré comme tel tant qu'il n'est pas désavoué par ce gouvernement. Le brevet de l'officier est généralement regardé comme une preuve suffisante de son autorité. Dans le cas où il désavoue l'acte de l'officier, le gouvernement est obligé de punir celui-ci ou de le livrer à la partie lésée pour qu'elle le punisse.

Bombardement de la ville du Cap Haïtien par un bâtiment de guerre anglais. 1868.

§ 1267. L'Angleterre, si empressée d'ordinaire à couvrir de son approbation tacite ou expresse la conduite de ses agents au dehors, a prouvé récemment que, pour elle aussi, il est des faits d'injustice et des abus de pouvoir dont elle sait revendiquer et accepter la responsabilité matérielle. Voici dans quelles circonstances :

En 1868, au milieu des luttes intestines qui divisaient l'île d'Haïti, les insurgés cantonnés dans la ville du Cap commirent une série d'actes de déprédation et de vol, desquels eurent à souffrir plusieurs négociants étrangers. Un bâtiment de guerre anglais se rendit sur les lieux pour demander satisfaction ; toute réparation lui ayant été refusée, le commandant, sans ordres ni instructions de ses supérieurs hiérarchiques, bombarda la ville et mit le blocus devant le port. Le cabinet de Londres désapprouva la conduite de son commandant et accepta la responsabilité pécuniaire de ses actes en indemnisant les commerçants anglais dont les propriétés et les marchandises avaient été détruites par l'effet du bombardement. Un négociant français avait eu à souffrir du même fait ; dès qu'il en fut instruit, le gouvernement britannique n'hésita pas à allouer l'indemnité réclamée et à généraliser ainsi le principe de responsabilité en plaçant les étrangers sur la même ligne que ses propres nationaux.

Discussion entre les États-Unis du Nord de l'Amérique et le Paraguay. — Motif de la conduite agressive du consul Hopkins. 1853.

§ 1268. Nous devons ajouter trois autres cas fort remarquables du même genre, qui ont donné lieu à de sérieuses complications et à de longues discussions, mais dans lesquels les gouvernements de deux grandes puissances, les États-Unis et l'Angleterre, ont fini, comme dans celui que nous venons d'exposer, par faire droit à des réclamations fondées sur les principes universellement reconnus.

On sait que, dans le courant de l'année 1853, les États-Unis de l'Amérique du Nord et le Paraguay avaient conclu entre eux une convention concernant la libre navigation des fleuves et un traité

général de commerce et de navigation. Bien que, par suite de certains changements de rédaction réclamés par le sénat, ces traités n'eussent pas été ratifiés, le cabinet de Washington n'hésita pas à envoyer à l'Assomption, en qualité de consul, M. Hopkins, qui n'éprouva aucune difficulté à se faire reconnaître officiellement par le président du Paraguay.

On apprit bientôt que M. Hopkins, en s'établissant à l'Assomption, comptait, tout en exerçant ses fonctions consulaires, s'occuper de spéculations privées, pour la réalisation desquelles il devait trouver de grandes facilités dans les vastes terrains qui lui avaient été concédés à San Antonio ; mais il lui manquait des capitaux pour l'exploitation de sa propriété, et ce fut en vain qu'il chercha à s'en procurer à Paris et à Londres. Sans se laisser décourager par la non-réussite de ses tentatives d'emprunt, il eut l'idée d'acheter à New-York un navire en très mauvais état, qu'il fit assurer pour une valeur de 50,000 à 60,000 piastres.

Comme il était facile de le prévoir, ce navire baptisé du nom de l'*Assomption* fit naufrage dans son premier voyage, et, grâce au paiement du prix de son assurance, M. Hopkins se trouva à la tête d'un capital pour fonder une société intitulée *Compagnie de commerce et de navigation du Paraguay*. Dans le même temps, ce consul, à la fois propriétaire foncier, négociant, armateur et spéculateur, obsédait le gouvernement paraguayen de plaintes, de réclamations de plus en plus vives, et prodiguait aux habitants du pays des insultes et des attaques telles que le président se vit dans la nécessité de lui retirer l'*exequatur*. Cette mesure, que le cabinet de Washington approuva dès qu'il en fut informé, eut pour contrecoup de rendre insoutenable la position de la *compagnie* et de son fondateur.

Pour sortir d'embarras, M. Hopkins profita du séjour à l'Assomption du navire de guerre de sa nation, *Water Witch*, chargé d'explorer les affluents du Rio de la Plata : sous le prétexte que sa propre sûreté et celle de ses compatriotes étaient en péril, il réclama l'appui du commandant de ce navire, qui le lui accorda ; M. Hopkins, qui s'était réfugié à bord, descendit à terre accompagné de quelques matelots armés et se rendit à la maison consulaire pour en retirer les papiers appartenant à la *compagnie*.

Une conduite si extraordinaire ne serait pas restée impunie, si, dans le but de le soustraire au châtiment qu'il avait si bien mérité, M. Guillemot, chargé des affaires de France, n'était intervenu en sa faveur. Un incident survenu à la même époque entre le *Water*

Witch et le fort d'Itapiru (1) rendit plus délicate encore la position dans laquelle se trouvaient respectivement le Paraguay et les États-Unis par suite des coupables manœuvres de M. Hopkins. Ce dernier ne manqua pas en effet d'envenimer l'incident maritime en défigurant les faits qui s'y rattachaient, et les choses en vinrent au point que la République Nord-Américaine envoya une escadre composée de vingt navires avec deux mille hommes de débarquement, qui furent heureusement retenus en rade de Montévidéo, grâce à l'offre spontanée de médiation faite par le président de la République Argentine. Cette médiation, conduite avec beaucoup d'habileté et de bonheur, amena le 4 février 1859, la signature d'un traité spécial, qui stipulait entre autres choses que les réclamations commerciales de M. Hopkins seraient déférées à des arbitres respectivement choisis par les deux gouvernements intéressés.

Après un examen minutieux de l'affaire, les arbitres déclarèrent que les réclamants (*la compagnie de navigation des États-Unis et du Paraguay*) n'avaient établi aucune preuve ni aucun droit au sujet des préjudices *imputés au gouvernement du Paraguay, et que les pièces produites démontraient au contraire que ce gouvernement ne devait absolument rien à la compagnie pour les indemnités réclamées*. La déclaration des arbitres ne pouvait être plus catégorique, ni l'humiliation des États-Unis plus patente ; car s'il est certain que la violation de territoire commise par M. Hopkins resta sans réparation, il ne l'est pas moins qu'on n'en fut redevable qu'à la louable modération du gouvernement paraguayen, qui consentit à passer le fait sous silence.

Il suffit d'ailleurs de se reporter aux termes dont se sert le rapport du commissaire des États-Unis, présenté à ce sujet au congrès de Washington (2), pour comprendre comment se combinent ces

(1) Le 2 février 1855, le vapeur de guerre des Etats-Unis *Water Witch*, se trouvant dans les eaux du Rio Paraguay, a voulu forcer le passage, généralement interdit, d'un canal situé à portée du feu du fort d'Itapiru. A cette vue, le commandant du fort tira d'abord quelques coups de canon sans boulet, afin de prévenir le lieutenant nord-américain, qui, au lieu de tenir compte de cet avertissement, répondit par une décharge générale. Le fort lâcha une nouvelle bordée avec projectiles, et bientôt le vapeur, ayant éprouvé de graves avaries et perdu plusieurs hommes de son équipage, fut contraint de virer de bord. (Relation du conflit du *Water Witch* par le lieutenant Jeffers, lue au Sénat de Washington dans la séance du 22 avril 1858.)

(2) Voici le texte du document du commissaire des Etats-Unis :
« Il a été pénible d'observer, dans le cours de cet examen, la subtilité

honteuses réclamations pécuniaires dont les peuples de l'Amérique méridionale ont été et sont encore si souvent les victimes.

La conduite précipitée, pour ne pas dire imprudente, du cabinet de Washington ne fit pas seulement du tort au Paraguay ; elle entraîna encore pour les États-Unis eux-mêmes d'énormes sacrifices d'argent, puisqu'ils dépensèrent uniquement pour les préparatifs de leur expédition une somme d'environ 36,000,000 francs, et cela dans quel but? Pour soutenir les injustes réclamations dont M. Hopkins faisait monter le chiffre à 1,000,000 piastres (plus de 5,000,000 francs). Cet exemple prouve une fois de plus avec quelle extrême prudence les gouvernements doivent prêter l'oreille aux plaintes dont quelques-uns de leurs agents subalternes à l'étranger se rendent l'organe et dans lesquelles l'intérêt personnel joue trop souvent le principal rôle.

Cas de prévarication d'un ministre plénipotentiaire. Affaire du navire la *Caroline*. Différend entre les Etats-Unis et le Brésil. 1842.

§ 1269. En 1842, une barque péruvienne, la *Caroline*, fut contrainte, par suite de graves avaries, de se réfugier dans le port brésilien de Sainte-Catherine. Comme il n'y avait pas de consul du Pérou en cet endroit, le capitaine s'adressa aux autorités locales pour faire nommer une commission d'examen. Cette commission décida que le bâtiment n'était pas susceptible de réparation et en ordonna la vente, qui eut lieu conformément aux lois commerciales du Brésil.

que l'on a déployée pour grossir une affaire *prima facie* afin d'en obtenir la prise en considération par le Congrès et le pouvoir exécutif, en se fondant sur des représentations *ex parte* faites par les personnes les plus intéressées à la réclamation, à l'aide d'une fausse interprétation des lois et des règlements de la République du Paraguay, et de l'exagération prodigieuse, sinon criminelle, des demandes de la compagnie, qui augmentent constamment grâce à la façon habile dont ses comptes sont dressés et aux attaques malveillantes et préméditées dirigées contre le Président et la population du Paraguay, et cela dans le simple but de mettre de l'argent dans les poches de ces réclamants.

« Le gouvernement et les citoyens des Etats-Unis se sont toujours fait gloire de « ne supporter aucun acte injuste » d'un autre gouvernement ou d'un autre peuple, mais en même temps de ne demander aux autres que ce qui est juste, et le jour est encore éloigné, je l'espère sincèrement, où les richesses de l'Inde orientale doivent être accaparées avec leur approbation et sanction, par suite du pillage des Etats faibles, dont on aura arraché le consentement par la menace du canon.

« Pour les raisons ci-dessus je suis nettement d'avis que le jugement doit être en faveur de la République du Paraguay et contre les réclamants, qui n'ont pas établi leur droit à des dommages en cette affaire.

« Le tout vous est respectueusement présenté.

« Washington, 10 août 1860. — C. Johnson. »

La *Caroline* avait été assurée à New-York et à Philadelphie ; le montant de l'assurance fut payé par les compagnies ; mais plus tard celles-ci poursuivirent devant les tribunaux du Brésil le capitaine, qui était resté dans ce pays, sous l'accusation d'avoir obtenu frauduleusement la condamnation du navire. Cette accusation fut trouvée fondée ; le jugement de condamnation fut cassé et la vente annulée ; mais le navire n'était plus là, et il ne paraît pas qu'on ait jamais rien reçu du capitaine sur le prix qu'il en avait touché.

Un nommé Wells, qui avait été consul des États-Unis dans le port de Sainte-Catherine, poste qu'il avait été, en 1849, contraint d'abandonner par suite de fautes commises dans l'exercice de ses fonctions, se fit céder par les compagnies d'assurances la propriété de la réclamation à faire valoir contre qui de droit, et intenta une action en dommages et intérêts contre le gouvernement du Brésil, qu'il tenait pour responsable, attendu que le juge qui avait condamné le navire comme impropre à la navigation avait été complice de la fraude. M. Wells présenta la réclamation au gouvernement des États-Unis, qui la transmit à son ministre à Rio-de-Janeiro avec ordre de la soumettre au gouvernement du Brésil : ce qui n'eut lieu qu'en 1855 ou 1857. L'administration brésilienne se refusa péremptoirement à reconnaître la justice d'une pareille réclamation. L'affaire en resta là pendant quelque temps, lorsque M. Webb fut nommé ministre des États-Unis au Brésil. Comme on le sait, la guerre civile sévissait alors entre les États de l'Union américaine, et le secrétaire d'État, M. Seward, pénétré du danger de se créer des ennemis, recommanda à son agent de ne pas insister auprès du gouvernement brésilien sur le règlement de la réclamation, que M. Webb lui-même qualifiait d'injuste.

Mais il paraît qu'en 1857 M. Webb avait changé d'avis ; car nous le voyons prendre un intérêt tout particulier à la réclamation. Il est vrai de dire que, dans l'intervalle, il était allé aux États-Unis, où il s'était abouché avec M. Wells. A son retour à Rio-de-Janeiro, il pressa le gouvernement brésilien de terminer l'affaire, menaçant, au moment même où le paquebot pour l'Europe allait sortir du port, de rompre ses relations diplomatiques avec le Brésil, si la somme réclamée ne lui était payée sans retard. Dans son désir de prévenir les effets désastreux d'une pareille rupture, le gouvernement brésilien, qui, à son tour, éprouvait des embarras de la guerre du Paraguay, préféra s'exécuter, mais non sans protester ; une somme de 14,252 livres sterling (356,300 francs) fut remise à

M. Webb, qui adressa à M. Seward une lettre de change sur Londres, mais de la somme de 5,000 livres (125,000 francs) seulement.

Subséquemment, en 1872, sur la demande de M. Carvalho-Borges, ministre plénipotentiaire du Brésil à Washington, le gouvernement américain consentit à soumettre l'affaire à un nouvel examen, et l'avocat général, consulté, émit l'opinion : qu'il n'existait aucun prétexte, quand même les faits seraient vrais, d'en rendre le gouvernement brésilien responsable ; que ce gouvernement avait constamment refusé de se reconnaître comme obligé envers les étrangers à propos de fautes commises par ses employés, si ce n'est lorsque ces employés portent atteinte à la propriété sous l'autorité et pour le compte du gouvernement ; qu'au surplus, en agissant ainsi, le gouvernement brésilien ne tenait pas une conduite différente de ce qui avait lieu aux États-Unis, où les étrangers sont admis devant les tribunaux sur le même pied que les citoyens du pays ; et le gouvernement ne garantit ni aux uns ni aux autres l'honnêteté, la capacité ou la rectitude de jugement de ses fonctionnaires subordonnés.

Appuyé de cette décision, le secrétaire d'État américain refusa de verser aux réclamants la somme qu'il avait reçue de M. Webb ; par contre, il informa le ministre brésilien qu'il la tenait à sa disposition. Celui-ci répondit que son gouvernement avait payé plus de 5,000 livres, et exhiba en effet des papiers justifiant du paiement de 14,250 livres. M. Webb, interrogé sur l'emploi qu'il avait fait du surplus des 5,000 livres, montant de la lettre de change qu'il avait transmise à M. Seward, allégua des dépenses que lui avaient coûtées ses démarches, et jusqu'à des sommes distribuées pour acheter le concours de personnes influentes au Brésil : ce dont il ne pouvait donner de preuves ; en un mot, il ne fournit aucune explication satisfaisante.

Dans ces circonstances le gouvernement des États-Unis, convaincu que le paiement de la réclamation Wells avait été extorqué à l'administration brésilienne en violation des règles qu'il observait lui-même à l'égard des autres gouvernements, s'engagea à rembourser au Brésil la somme intégrale qu'il avait payée, en y joignant les intérêts.

Dans sa séance du 16 mai 1874, la Chambre des représentants au congrès vota l'allocation de fonds nécessaire pour satisfaire à cet engagement (1).

(1) *Congressional record*, vol. II, n° 128, Washington, 17 mai 1874; *O novo mundo*, vol. V, n° 51, New-York, 23 décembre 1874.

Discussion entre l'Angleterre et la République du Paraguay.

Affaire Canstatt.

Agression de la marine de S. M. Britannique contre un envoyé extraordinaire du Paraguay dans les eaux de la République Argentine.

§ 1270. Vers le milieu de l'année 1858, le gouvernement anglais envoya à l'Assomption un agent diplomatique pour renouveler le traité conclu en 1853 entre le Paraguay et la Grande-Bretagne, lequel devait expirer en 1860. En s'adressant au ministre des relations extérieures de la République pour s'acquitter de sa mission, l'agent du cabinet de Londres déclara que son séjour dans la capitale ne pourrait dépasser le terme de vingt jours ; et une fois les négociations entamées, il annonça qu'il était chargé de conclure un traité *perpétuel*.

Le gouvernement du Paraguay ayant refusé de souscrire à cette demande, les conférences ministérielles cessèrent, et l'envoyé anglais chercha alors à s'aboucher directement avec le président de la République. Comme on devait s'y attendre, cette dernière tentative resta sans effet, et M. Christie dut quitter le pays en emportant de son échec un profond ressentiment, qui ne devait pas tarder à produire des fruits bien amers.

Plusieurs incidents particuliers vinrent d'ailleurs compliquer ce désaccord entre le gouvernement paraguayen et le gouvernement anglais; le premier fut l'abordage et la perte du bateau à vapeur de commerce anglais *Little Polly*. Dans un de ses voyages sur le Parana l'aviso de guerre paraguayen le *Tacuari* aperçut devant lui, en remontant le courant et aux abords de la petite rivière Sangita, le *Little Polly*, qui marchait à contre-bord; bientôt ses fausses manœuvres rendirent un abordage inévitable. Dans le choc qui s'ensuivit le vapeur anglais coula à pic ; mais tout son monde, équipage et passagers, fut sauvé par les chaloupes du *Tacuari* et heureusement amené à terre. Malgré l'évidence des faits tels qu'ils résultaient du procès-verbal dressé au moment même de l'accident, la perte du *Little Polly* fit surgir tout une série de réclamations aussi injustes au fond que blessantes dans la forme qui leur fut donnée.

Un second incident, dans lequel le Paraguay n'avait pas plus de torts à se reprocher, mit le comble aux prétentions étranges de l'Angleterre. Voici les faits : une conspiration tramée contre la vie du président Lopez ayant été découverte, on trouva parmi les complices un certain Canstatt, muni à cette époque d'un passeport anglais, mais qui, en réalité, était né à Montévidéo et qui, dans ses excursions précédentes, avait toujours voyagé avec un passeport délivré par les autorités de la République Orientale. Canstatt ayant été emprisonné comme conspirateur, le consul anglais à l'Assomption, M. Henderson, exigea sa relaxation immédiate en raison de sa

qualité de sujet britannique. En agissant ainsi, ce consul s'arrogeait évidemment des droits qu'il n'avait pas, émettait même des prétentions contraires à la saine raison, et le gouvernement du Paraguay, en consentant à discuter avec lui sur un semblable terrain, faisait certainement preuve d'un vif désir de conciliation et d'une grande condescendance. Mais c'eût été manquer de dignité, encourir le reproche d'une coupable faiblesse et porter atteinte à l'indépendance souveraine de l'action judiciaire, que de prêter l'oreille à des réclamations aussi injustifiables que celles faites au nom de Canstatt. Cependant M. Henderson, fort de l'approbation de son gouvernement, refusa de se désister, quitta le territoire du Paraguay et laissa ainsi interrompues les relations entre les deux pays.

Sur ces entrefaites, le gouvernement du Paraguay avait envoyé en mission spéciale auprès de la Confédération Argentine, à bord du *Tacuari*, le fils même de son président, le général Don Francisco Solano Lopez. Celui-ci était chargé d'offrir la médiation de son pays pour mettre fin à la guerre engagée entre la République Argentine et la province de Buenos-Aires. Cette mission ayant été menée à bonne fin, le général Lopez se disposait en novembre 1859 à retourner à l'Assomption à bord du *Tacuari*. Quelle ne dut pas être sa surprise, lorsque, au moment de sortir de la rade de Buenos-Aires, il vit deux bâtiments de la station anglaise, la corvette *Buzzard* et la canonnière *Grappler*, lever l'ancre et manœuvrer de manière à lui couper la route, en même temps qu'ils tiraient un coup de canon dont le boulet passa très près de la proue du *Tacuari*. Lutter contre des forces si supérieures eût été un acte de témérité injustifiable ; le *Tacuari* revint donc au mouillage. Le général Lopez protesta énergiquement contre l'attaque dont il avait été victime, en réclamant du gouvernement argentin une protection, sinon matérielle, tout au moins morale, et finalement il se rendit par terre à Parana.

Interpellé sur les motifs d'une conduite si contraire au droit des gens, l'amiral Sir Stephen Lushington, commandant supérieur des forces navales britanniques dans la Plata, allégua le refus des autorités du Paraguay de mettre Canstatt en liberté, et ajouta qu'il était prêt à ne plus s'opposer au voyage du *Tacuari*, si le prisonnier était envoyé à bord du navire anglais le *Léopard* ou mis entre les mains de la légation de son pays. Cette condition ayant été remplie, le vapeur paraguayen fut autorisé à quitter paisiblement les eaux de Buenos-Aires. Toutefois de pareils faits réclamaient une

éclatante réparation, et le président du Paraguay accrédita un ministre en mission spéciale près les cours de Paris et de Londres, pour tâcher de l'obtenir par les voies amiables. Cet envoyé ne réussit point à se faire recevoir par lord John Russell, premier ministre de la reine Victoria, et dut se contenter d'une entrevue personnelle avec le sous-secrétaire du *Foreign office*, qui déclara que l'Angleterre se refuserait à toute espèce de négociations tant que le Paraguay n'aurait pas donné la satisfaction exigée par M. Henderson.

Toutes les notes de lord John Russell en réponse à celles de l'envoyé de la République étaient d'accord avec cette manière de voir, et l'intervention officieuse de M. Thouvenel, ministre des affaires étrangères de France, ne put parvenir à faire sortir le cabinet de Londres de la voie erronée dans laquelle il s'était engagé.

Dans cet état de choses, comprenant qu'il ne pourrait faire triompher la juste cause qu'il était chargé de défendre en se maintenant plus longtemps dans la ligne de réserve strictement tracée par les pratiques diplomatiques, l'agent du Paraguay crut devoir proposer de soumettre le différend à l'examen des avocats de la Couronne, dont il consentait d'avance à accepter la décision. Cette proposition si raisonnable et si modérée n'ayant pas été agréée, il dut recourir à la presse périodique pour élucider la question, et faire appel aux lumières du jurisconsulte anglais Sir Robert Phillimore, et de l'éminent homme d'État français M. Drouyn de Lhuys, qui l'une et l'autre formulèrent un avis de tout point favorable au Paraguay.

Devant l'unanimité des témoignages qui condamnaient ses exigences et l'exposé véridique des faits accomplis au Paraguay, l'Angleterre ne put résister plus longtemps, et au mois d'avril 1862 les deux pays signèrent à l'Assomption un traité qui mettait fin à leur regrettable différend.

Dans ce traité, M. Thornton, l'agent anglais, dut déclarer qu'en ce qui concernait l'affaire Canstatt, « *le gouvernement de S. M. Britannique n'avait jamais prétendu s'arroger le droit d'intervenir dans la juridiction du Paraguay; que son intention n'avait jamais été ni pu être d'empêcher le gouvernement paraguayen de veiller à l'application de ses lois* », ajoutant que « *la démonstration dirigée contre le* Tacuari *avait été un acte étranger au gouvernement de S. M. Britannique, un fait individuel de l'amiral Lushington, agissant sous sa propre responsabilité* ».

Comme on le voit, les justes réparations demandées par le représentant du Paraguay furent amplement accordées, et la Grande-Bretagne fut amenée à traiter, dans la capitale même du pays que ses délégués avaient prétendu humilier, de la satisfaction due pour l'injure faite à un pavillon ami *.

Responsabilité pour les actes privés des nationaux.

§ 1271. Tout individu qui trouble la tranquillité publique, qui lèse les droits souverains de la nation ou viole les lois, offense l'État, se déclare son ennemi et encourt de justes châtiments. La responsabilité n'est pas moindre, lorsque, au lieu d'attaquer l'État, les crimes ou les délits dont il s'est rendu coupable portent atteinte à la sécurité personnelle, aux droits et à la propriété des particuliers. Dans les deux cas, le gouvernement manquerait à ses devoirs, s'il ne poursuivait pas la répression de l'injure commise et ne faisait pas sentir à l'offenseur le poids de sa législation pénale. L'État n'est pas seulement obligé d'assurer l'empire de la paix et de la justice entre les divers membres de la société dont il est l'organe ; il doit encore et tout particulièrement veiller à ce que tous ceux qui sont placés sous son autorité n'offensent ni les gouvernements ni les citoyens des autres pays. Les nations sont en effet tenues de se respecter mutuellement, de s'abstenir les unes à l'égard des autres de toute lésion, de toute injure, en un mot de tout ce qui peut nuire à leurs intérêts et troubler la bonne harmonie qui doit présider à leurs relations. L'État qui tolère que ses ressortissants immédiats manquent à une nation étrangère se rend moralement complice de leurs écarts et engage sa responsabilité personnelle.

Dans son application, ce principe n'a cependant rien d'absolu et comporte des réserves inhérentes à la nature même des choses ; car il est des faits, des actes privés que l'autorité la plus vigilante ne peut prévenir, que la législation la plus sage et la plus complète ne saurait toujours empêcher ou réprimer. Tout ce que les autres nations peuvent demander à un gouvernement, c'est qu'il se montre

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. VI; Phillimore, *Com.*, v. I, § 218; Lieber, *Political ethics*, b. 7, § 26; Gradner, *Inst.*, p. 546; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, §§ 12, 13; Halleck, ch. XI, §§ 4, 5; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. IV, pte. 3, ch. I, II; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lects. 9, 15; Ch. Calvo, *Una página*, pp. 1-67, 73-304; *Commission under the convention between the United States and Paraguay; Statements and arguments for claimants and for the republic, and opinion and award of commissioners; Archives dip.*, 1862, t. II, pp. 398-477; *Cuestion Canstatt, Documentos oficiales; A statement of the controversy between the governments of Great Britain and Paraguay, and opinion of M. Phillimore; Opinion de M. Drouyn de Lhuys;* Torres Caicedo, *Mis ideas, mis principios*, t. III, pp. 13-44; Hall, *Int. law*, p. 182.

pénétré d'un profond sentiment de justice et d'impartialité, rappelle ses sujets par tous les moyens en son pouvoir au respect de leurs obligations internationales, ne laisse pas impunis les écarts dans lesquels ils ont pu être entraînés, qu'enfin, il agisse en tout avec bonne foi et conformément aux préceptes du droit naturel; aller au delà, ce serait élever une injure privée à la hauteur d'une offense publique, imputer à une nation tout entière le tort d'un seul de ses membres*.

Cas du roi d'Espagne, de lord Lyon, et du ministre d'Allemagne à Madrid.

§ 1272. Durant les dernières années, on a eu à signaler trois cas forts regrettables de violences contre des souverains étrangers ou leurs représentants. En 1883, Alphonse XII, traversait Paris à son retour d'Allemagne. Des sifflets et des huées se firent entendre sur son passage, dans les rues de la capitale, sifflets qui avaient pour prétexte le fait que, selon l'usage, le roi avait été nommé chef honoraire d'un régiment allemand. Les auteurs de cette grossière manifestation méritaient une pénalité pour offense au chef d'un État étranger; mais il fallait, pour les poursuivre, la plainte de l'offensé, et celui-ci s'abstint. Il se contenta des excuses du Président de la République.

En 1885, à l'occasion d'un correspondant français disparu dans la Haute-Égypte, un journal parisien ouvrit une violente campagne contre la reine d'Angleterre et son ambassadeur. De plus, il organisa un meeting hostile et une manifestation qui se porta contre l'hôtel de l'ambassade d'Angleterre. Ici encore il n'y a pas eu de plainte portée par les offensés, et par conséquent pas application de l'article 84 du Code pénal français (1).

Tout récemment enfin, à propos de l'affaire des Carolines, la populace de Madrid s'est portée aux excès les plus répréhensibles contre l'hôtel du ministre d'Allemagne auprès de la cour d'Espagne. La puissance lésée ne réclama pas non plus la punition des coupables. Elle se contenta des excuses du gouvernement espagnol et de la réparation des dégâts matériels aux frais de l'Espagne.

Responsabilité d'un Etat à raison de l'approbation donnée aux actes de ses nationaux.

§ 1273. Nous avons déjà expliqué qu'en thèse générale les actes privés des nationaux n'engagent pas la responsabilité de l'État auquel ils appartiennent; mais ces actes ne changent-ils pas de caractère quant à leurs conséquences extérieures, lorsqu'ils ont

* Vattel, *Le droit*, liv. II, §§ 71-73; Phillimore, *Com.*, vol. I, § 218; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 12; Halleck, ch. XI, § 6; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 15; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. IV, pte. 3, ch. II; Clunet, *Offenses et actes hostiles*, pp. 4 et seq.

(1) Clunet, *Offenses et actes hostiles*, p. 29.

reçu une sorte de sanction ou d'approbation publique? D'accord en cela avec les publicistes qui ont traité la question, il nous semble incontestable que la nation ou le gouvernement qui approuve et ratifie les actes de ses ressortissants les accepte comme siens, devient l'auteur réel de l'injure commise, et autorise pleinement la partie offensée à en faire remonter la responsabilité directe à celui qui se les est volontairement et sciemment appropriés. L'État qui dans ce cas refuse de réparer le dommage causé par un de ses sujets, de châtier lui-même le coupable ou de le livrer pour être puni se rend en quelque sorte complice de l'offense et aggrave des torts dont les autres nations sont en droit de lui demander compte*.

Conditions de la responsabilité internationale des gouvernements. Résumé.

§ 1274. On peut résumer ainsi les circonstances et les conditions dans lesquelles la responsabilité internationale s'impose aux gouvernements à raison d'actes accomplis par des personnes dont ils doivent répondre.

Lorsqu'il s'agit de ses fonctionnaires ou agents, un gouvernement peut être tenu pour responsable des conséquences de leurs actes, dans les circonstances suivantes : si, ayant été en temps opportun pour l'empêcher prévenu du fait illicite que son agent avait l'intention de commettre, il ne l'a pas empêché ;

Si, ayant eu le temps d'annuler l'acte de son agent, il ne l'a pas fait immédiatement;

Si, informé du fait accompli, il ne s'est pas empressé de blâmer la conduite de son agent et de prendre les précautions nécessaires pour en empêcher le renouvellement. En tout cas, un gouvernement qui refuse ou s'abstient de désavouer ses fonctionnaires ou agents dans leurs actes, qui portent préjudice à des intérêts étrangers, est censé s'approprier ces actes, les ratifier tacitement; il ne peut donc se soustraire à en subir toutes les conséquences.

Quand le gouvernement a eu connaissance du fait duquel le dommage a résulté et n'a pas déployé la diligence suffisante pour le prévenir ou en arrêter les conséquences, soit à l'aide des moyens à sa disposition, soit avec ceux qu'il pouvait demander au pouvoir législatif, l'Etat sera responsable, pour négligence volontaire de diligence. Dans ce cas, le degré de responsabilité de l'État devra avoir pour base le plus ou le moins de facilités qu'il avait de pré-

* Vattel, *Le droit*, liv. II, §§ 74-76; Pinheiro Ferreira, *Notes sur Vattel*, § 74, p. 294: Phillimore, *Com.*, v. I, § 218; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 12; Halleck, ch. XI, § 7; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 15; Clunet, *Offenses et actes hostiles*, pp. 9 et seq.

voir le fait, le plus ou le moins de précautions qu'il était à même de prendre pour l'empêcher.

Il appartient aux pouvoirs constitués d'organiser un système de mesures légales propres à mettre le gouvernement en état de remplir les devoirs internationaux, de réprimer et de punir les particuliers qui offensent les États amis ou leur portent préjudice. Mais il ne suffit pas qu'un État se soit fait un système de lois et l'ait observé, pour en conclure qu'il doive être exonéré de toute responsabilité. Il peut se faire que ce système soit incomplet et inefficace. Or, quand les défauts ou les lacunes existant dans les lois, ou la procédure pénale d'un État sont tels, qu'il était aisé de prévoir que ces lois ou cette procédure seraient insuffisantes pour réprimer et punir les offenses envers un État ami, on peut exiger que l'État prenne un surcroît de mesures de précaution correspondantes au risque du dommage à prévoir; et s'il a négligé de le faire, l'État est tenu responsable du fait des particuliers qui ont causé un dommage à des étrangers.

Par contre, si un gouvernement a, avec une entière bonne foi, pris toutes les mesures dont il pouvait user pour obvier au dommage, s'il a eu recours à tous les procédés légaux pour l'empêcher et pour punir celui qui l'a causé, il ne serait pas équitable de le déclarer responsable; car, en pareil cas, on ne saurait aller jusqu'à exiger de lui qu'il prît des mesures incompatibles avec les institutions politiques de son pays, ou lui faire un crime de n'avoir pu, malgré tous ses soins, modifier le système des lois trouvé et reconnu incomplet.

Il n'est pas facile d'établir des règles abstraites pour déterminer quand le manque de diligence de la part d'un gouvernement, à calculer les conséquences possibles et présumables de son propre système de lois et de procédure peut constituer une négligence volontaire et de nature à rendre l'État responsable. Tout dépend du rapport entre le devoir abstrait de l'État et les circonstances du fait, entre le risque du dommage à éprouver et les facilités qu'il y avait de le prévoir.

L'application des lois faite loyalement et de bonne foi est une forte présomption en faveur de l'État; mais elle peut être détruite par la preuve contraire.

Un gouvernement peut être tenu responsable envers les gouvernements étrangers pour le fait de particuliers, toutes les fois que ceux-ci accomplissent des actes de nature à compromettre l'ordre et la sûreté des États voisins, ou quand ils ont de leur fait propr

causé un tort à un État étranger ou aux citoyens de cet État et que le gouvernement du pays où les actes ont eu lieu n'a pas fait ce qui était en son pouvoir pour les empêcher.

En pareil cas, on ne pourrait pas faire dépendre la responsabilité de l'État de ce que les lois n'ont pas été appliquées comme elles eussent dû l'être; car, dans cette hypothèse, le dommage aurait été causé par la faute des fonctionnaires de l'État, et il faudrait appliquer les règles que nous avons déjà exposées.

Le cas est plus compliqué lorsque les lois ont été parfaitement appliquées, mais qu'on n'a pu néanmoins empêcher le dommage, parce que les fonctionnaires publics n'avaient pas des moyens légaux suffisants pour empêcher les particuliers de causer un dommage de leur fait propre à un État étranger. Dans cette seconde hypothèse, la responsabilité du gouvernement pourrait dépendre de son manque volontaire de diligence à calculer les conséquences possibles et présumables de son système de lois et des prescriptions légales ordonnées pour faire respecter les devoirs internationaux.

Cas où la responsabilité de l'Etat ne peut être invoquée.

§ 1275. Toutefois, il ne suffit pas qu'un État fournisse la preuve qu'il a éprouvé un dommage du fait de particuliers résidant dans un autre État, pour déclarer celui-ci responsable : il faut que, de plus, il donne la preuve que le fait qui lui a causé le dommage est moralement imputable à l'État, ou que cet État devait ou pouvait l'empêcher et a volontairement négligé de le faire.

Un gouvernement ne peut se soustraire à la responsabilité et à l'obligation de réparer le dommage, s'il a autorisé ou même accompli lui-même l'acte qui a occasionné ce dommage; mais il y échappe, si en agissant ainsi il est demeuré dans les bornes légales de l'exercice du pouvoir public ou s'il y a été contraint par des circonstances de force majeure.

En général, les actes du pouvoir public, les faits de gouvernement proprement dit ou d'administration ne donnent pas lieu à la responsabilité de l'Etat; tels sont les faits de guerre, les mesures prises dans un intérêt d'ordre public, de salubrité, ou au point de vue économique, comme la prohibition d'exporter certaines marchandises, l'établissement et la modification des tarifs de douanes, etc.

Ainsi, par exemple, dans un cas d'incendie, l'autorité a le droit indiscutable de prendre toutes les mesures qu'elle juge opportunes pour arrêter les ravages du feu. Les particuliers seraient malvenus à prétendre rendre l'administration responsable des mesures de

précaution prises alors par ses agents, sous prétexte qu'elles sont prématurées ou inutiles; tout au plus pourrait-on faire valoir qu'elles ont excédé les proportions nécessaires.

L'Etat ne saurait non plus être responsable d'un accident qui n'aurait pas de cause reconnue, ou dont la cause ne serait pas attribuée d'une manière certaine à la négligence de ses employés.

Toutes les fois qu'il s'agit de réparer des dommages causés par le fait d'un gouvernement, que cette réparation doive être réglée selon les principes de l'équité ou par l'application des lois intérieures spéciales, aucune différence ne doit être faite entre les étrangers et les nationaux.

Étendue de la responsabilité.

§ 1276. La responsabilité des gouvernements envers les étrangers ne peut être plus grande que celle que ces gouvernements ont à l'égard de leurs propres citoyens. On ne saurait prétendre, en effet, que les droits d'hospitalité puissent restreindre le droit qui appartient à un gouvernement d'user de tous les moyens légaux pour pourvoir à la conservation de l'Etat, ou que les étrangers puissent obtenir une position privilégiée; l'exemption des conséquences des malheurs publics est la garantie des dommages qui pourraient être causés par force majeure ou par l'impérieuse nécessité de pourvoir au salut public *.

Responsabilité à raison d'arrêts de *prince* (*embargo*) et d'*angarie* imposés aux navires marchands étrangers.

§ 1277. En cas de troubles civils ou de guerre extérieure, l'intérêt de sa défense ou de sa sûreté peut mettre un Etat dans l'obligation morale de porter momentanément atteinte à la liberté des transactions commerciales, de paralyser les mouvements des navires marchands, et même de requérir ceux-ci pour les employer à des transports de troupes et de munitions ou à d'autres opérations militaires. La raison d'Etat prime ici l'intérêt privé, national ou étranger, et légitime l'emploi de ces moyens extrêmes désignés sous le nom *d'arrêt de prince* et *d'angarie*. Le premier de ces mots, dans son acception toute pacifique, est l'équivalent d'une interdiction de commerce, par exemple, avec un port bloqué ou en état de révolte ; il s'emploie encore, pour caractériser la défense de communiquer avec l'ennemi ou de quitter un mouillage avant l'expiration de certains délais, pour mieux assurer le secret d'une expédition navale. L'angarie s'applique à la mise en réquisition d'un navire marchand pour un service *public* quelconque. Le droit d'arrêt de prince ou d'embargo et celui d'angarie font partie des

* Fiore, *Trattato*, 2ª édizione, cap. IV, §§ 644-664 ; Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1876, p. 498 ; Sourdat, *Traité général de la responsabilité*, t. II, pte. 2, liv. I, ch. X, art. 1, pp. 404 et seq.

prérogatives de la souveraineté ; mais ils diffèrent dans leur nature comme dans leurs effets. Le premier, pour être légitime, doit être général, restreint dans les plus étroites limites et fondé sur des raisons majeures : il n'implique, le plus communément, que la responsabilité morale du gouvernement qui l'exerce. Le second, au contraire, est essentiellement spécial, et, en raison des risques et des charges onéreuses qu'il impose au navire qui le subit, il engage la responsabilité matérielle et financière de l'Etat qu'une nécessité d'ordre supérieur condamne à y recourir.

L'exercice de ces deux droits, du dernier surtout, est extrêmement délicat et exige de grands ménagements pour les intérêts privés étrangers qu'il affecte. D'autre part, en effet, il jette le trouble dans des opérations commerciales librement engagées, qu'il est du devoir de tous les Etats de respecter et de favoriser ; en détournant le navire de la route que les armateurs lui ont tracée, il prolonge son voyage, compromet son chargement d'aller ou de retour, accroît les salaires de son équipage, entraîne pour lui des dépenses imprévues et forcées, ou modifie les assurances destinées à le couvrir contre les chances de la navigation. D'autre part, en le faisant servir à un usage public, en l'employant à des opérations militaires ayant forcément un caractère hostile, il détruit sa neutralité, l'expose à des risques et des dangers de capture ou de détention, dont l'équité veut qu'il soit couvert, puisqu'il n'a pas été libre de s'y soustraire. La règle universellement consacrée en cette matière est donc que tout gouvernement, que les circonstances contraignent à recourir à l'angarie, ne soit pas seulement responsable de ses conséquences matérielles pour le navire qui en est l'objet, mais encore qu'il soit tenu, avant d'imposer sa réquisition, de débattre avec les ayants droit et de solder l'indemnité due pour le service réclamé. Du reste, le droit d'angarie appartient, par sa nature, aux droits imparfaits, et un grand nombre de traités en ont formellement interdit l'exercice ou subordonné l'emploi au paiement préalable d'une juste compensation pécuniaire (1).

Responsabilité des gouvernements à raison de préjudices éprouvés ou de délits commis par des étrangers.

§ 1278. A cette question se rattachent les graves et nombreux conflits que la protection des étrangers a fait surgir entre les grandes

(1) Voir les traités conclus entre la France et le Chili en 1851 (De Clercq, t. VI, p. 89), le Guatémala en 1854 (De Clercq, t. VI, p. 446), le Vénézuéla en 1854 (De Clercq, t. VI, p. 446), la Nouvelle-Grenade en 1856 (De Clercq, t. VII, p. 205), le San Salvador en 1858 (De Clercq, t. VII, p. 362), le Nicaragua en 1859 (De Clercq, t. VII, p. 586), et le Pérou en 1861 (De Clercq, t. VIII, p. 193).

puissances européennes et les gouvernements du Nouveau-Monde. Toutes ces réclamations reposent sur des offenses personnelles, tantôt réelles et sérieuses, tantôt imaginées ou exagérées par les agents diplomatiques ou consulaires, et invariablement dépeintes par ceux-ci sous les couleurs les plus vives. La règle que, dans plus d'une circonstance, on a tenté d'imposer aux Etats américains, c'est que les étrangers méritent plus de considération, des égards et des privilèges plus marqués et plus étendus que ceux accordés aux nationaux mêmes du pays où ils résident.

Ce principe est intrinsèquement contraire à la loi d'égalité des nations et très funeste par ses conséquences pratiques. Dans sa revendication absolue contre les Etats américains, il ne nuit pas seulement au maintien des relations de bonne harmonie; il est avant tout souverainement injuste, puisque les gouvernements européens n'en font pas pour eux-mêmes une règle invariable de conduite entre eux. Toute loi, pour être acceptée et pour imposer le respect, doit reposer sur la base de l'égalité, protéger le faible aussi bien que le puissant, sauvegarder les droits et les intérêts de chacun, sans exception de personne, en un mot, peser équitablement sur tous. Les liens moraux qui unissent les peuples sont du même ordre et impliquent un caractère absolu de solidarité; un Etat ne saurait donc légitimement ni revendiquer, chez les autres, une situation privilégiée dont il ne serait pas réciproquement disposé à faire jouir les étrangers, ni réclamer pour ses sujets des avantages supérieurs à ce qui constitue le droit commun des habitants du pays.

Discussion entre le gouvernement britannique et la Prusse.

Affaire du capitaine Mac Donald.

§ 1279. Parmi les nombreux cas que nous pourrions citer du principe d'égalité sous lequel les étrangers restent placés en Europe, se trouve celui de M. Mac Donald, capitaine des gardes du corps de la reine d'Angleterre. Cet officier avait tenu une conduite coupable et s'était livré à certains excès envers ses compagnons de voyage dans l'intérieur d'une voiture du chemin de fer rhénan. La police de Bonn (Prusse) l'arrêta et commença contre lui des poursuites correctionnelles. Pendant qu'il était entre les mains des agents de la force publique, M. Mac Donald opposa une résistance tellement vive qu'on dut recourir à des mesures violentes et le retenir en prison jusqu'au jour de sa comparution devant les juges.

Lord Russell réclama énergiquement à Berlin et alla même jusqu'à qualifier d'inconvenante la conduite du tribunal prussien, qui refusait de mettre en liberté M. Mac Donald, dont il connaissait le rang et la position à la cour de S. M. B. La réponse du gouver-

nement prussien ne fut pas moins vive; elle repoussait toute pensée de satisfaction, de réparation ou d'excuse, et démontrait avec la dernière évidence que la procédure entamée par les magistrats de Bonn était inattaquable en droit, puisqu'elle était strictement conforme à la législation du royaume.

L'arrestation à l'étranger d'un officier de la reine produisit, en Angleterre, une irritation d'autant plus grande que les faits particuliers qui s'y rattachaient avaient été ou exagérés ou inexactement rapportés par les journaux. Le cabinet de Londres dut poursuivre l'affaire par la voie diplomatique.

D'après les pièces qui furent plus tard communiquées au parlement, voici sur quel terrain le gouvernement anglais se plaça dans ses discussions avec le cabinet de Berlin :

« Il semble au gouvernement de S. M. B., disait lord John Russell dans une dépêche au ministre d'Angleterre à Berlin, que la conduite du gouvernement prussien, en cette occasion, offre un caractère peu amical. La loi prussienne a été appliquée avec une rigueur extrême, sans qu'il existât aucune de ces nécessités commandées par les intérêts de la justice. Le refus peu courtois du tribunal prussien, après qu'il eut été informé de la position occupée par le capitaine Mac Donald, qui fait partie des gardes du corps de sa souveraine, est en opposition avec la courtoisie qu'on a coutume d'observer envers les étrangers, et doit être d'autant plus remarqué qu'il n'a pas été blâmé par le gouvernement du roi de Prusse. Ce dernier n'a tenté en rien d'adoucir ni de justifier les actes consommés, et le gouvernement de S. M. B. ne peut faire moins que de considérer cette conduite comme une preuve évidente du peu de prix que la Prusse attache au maintien de la bonne intelligence entre les deux États. »

Le sous-secrétaire d'Etat des affaires étrangères de Berlin, M. de Gruner, répondit à ces étranges récriminations en termes assez peu mesurés, rétablit les faits si singulièrement défigurés, et, se plaçant au point de vue du droit strict, nia que le capitaine Mac Donald, dont la conduite était à tous égards injustifiable, eût été victime d'aucun abus de justice.

L'affaire en resta là; l'action des tribunaux prussiens ne fut pas autrement entravée; le capitaine Mac Donald dut subir le châtiment qu'il avait encouru, et le cabinet de Londres, en se désistant de ses plaintes, de ses demandes de réparation, justifia une fois de plus le principe général qui veut que pour les délits l'étranger reste soumis au régime de droit commun qui pèse sur les nationaux eux-mêmes.

Malgré la force de ce précédent et du grand nombre d'exemples concordants qu'il serait facile de citer, et en dépit de la pratique invariablement suivie par toutes les nations européennes dans leurs relations mutuelles, certains Etats n'ont pas craint de s'inspirer, dans leur conduite à l'égard des républiques de l'Amérique, de règles diamétralement contraires, comme si les principes généraux du droit international pouvaient varier suivant les lieux où ils doivent recevoir leur application, être justes, vrais, absolus sur un point et cesser de l'être sur un autre*!

Responsabilité à raison des pertes et des dommages éprouvés par des étrangers en temps de troubles intérieurs ou des guerres civiles.

§ 1280. Les gouvernements sont-ils ou non responsables des pertes et des préjudices éprouvés par des étrangers en temps de troubles intérieurs ou de guerres civiles? Cette question a été longuement discutée et finalement résolue par la négative.

Avant de fournir les preuves pratiques de notre assertion, nous développerons ici, sur cet important sujet, quelques considérations générales.

Admettre dans l'espèce la responsabilité des gouvernements, c'est-à-dire le principe d'une indemnité, ce serait créer un privilège exorbitant et funeste, essentiellement favorable aux États puissants et nuisible aux nations plus faibles, établir une inégalité injustifiable entre les nationaux et les étrangers. D'un autre côté, en sanctionnant la doctrine que nous combattons, on porterait, quoique indirectement, une profonde atteinte à un des éléments constitutifs de l'indépendance des nations, celui de la juridiction territoriale; c'est bien là, en effet, la portée réelle, la signification véritable de ce recours si fréquent à la voie diplomatique pour résoudre des questions que leur nature et les circonstances au milieu desquelles elles se produisent font rentrer dans le domaine exclusif des tribunaux ordinaires.

Opinion des hommes d'Etat et des publicistes.

Opinion de M. le baron Gros.

§ 1281. A l'appui de cette doctrine, nous citerons tout d'abord l'opinion exprimée, en 1849, par M. le baron Gros, lors de sa mission spéciale en Grèce pour le règlement des célèbres réclamations pécuniaires de Don Pacifico. « En général, disait ce diplomate, dans une de ses dépêches au gouvernement français, qui a été plus tard communiquée au parlement anglais, il est admis en principe, et ce principe est conforme à l'équité, qu'il ne peut exister d'intervention

* Vattel, *Le Droit*, liv. II, §§ 71, 72; Phillimore, *Com.*, v. I, § 218; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 12; Thiers, *Discours prononcé au Corps législatif* les 26 et 27 janvier 1864; Ch. Calvo, *Annales*, t. I, int., pp. LXXII-CI; Ch. Calvo, *Una página*, p. 223; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. IV, pte. 3, ch. II; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 15.

diplomatique dans les différends où *l'autorité locale* ne se trouve pas en cause; c'est aux tribunaux, et conformément aux lois du pays, que la partie lésée, quelle que soit sa nationalité, doit recourir et demander justice. »

Lord Stanley, traitant la même affaire au sein du parlement britannique, s'exprima ainsi : « Je ne crois pas que les gouvernements soient tenus, dans toute la rigueur de ce mot, d'indemniser les étrangers qui ont éprouvé des pertes ou des préjudices par suite de circonstances de force majeure. Tout ce qu'ils peuvent faire, dans des cas semblables, c'est de protéger, par tous les moyens en leur pouvoir, les nationaux et les étrangers résidant sur leur territoire contre des actes de spoliation ou de violence. » Opinion de Lord Stanley.

Rutherforth dit de son côté : « Une nation qui n'empêcherait pas ses sujets de nuire aux étrangers engagerait sa responsabilité, parce que les nationaux étant placés sous son autorité, elle est tenue de veiller à ce qu'ils ne portent pas préjudice à autrui. Mais une semblable négligence ne rend pas une nation responsable des actes de ceux de ses sujets qui se sont mis en état d'insurrection et ont rompu leurs liens de fidélité, ou qui ne se trouvent pas dans les limites de son territoire. En pareilles circonstances, et quel que soit, en droit, le caractère qu'on veuille attribuer à leurs actes et à leur conduite, ces citoyens cessent en fait d'être sous la juridiction de leur gouvernement. » Opinion de Rutherforth.

Deux organes très autorisés de la presse anglaise, le *Morning Post* et le *London News*, ont soutenu la même opinion à propos de l'intervention européenne au Mexique. Le premier de ces journaux, dans son numéro du 7 novembre 1862, écrivait : « Lorsqu'un gouvernement, dont l'autorité n'est pas complètement assise à l'intérieur, se montre néanmoins disposé à faire tout ce qu'il peut pour protéger la vie et les biens des sujets anglais, ce serait de notre part faire preuve d'une rigueur excessive que d'exiger de lui une sécurité qu'il est en réalité difficile d'obtenir. » Opinion de la presse anglaise sur l'intervention européenne au Mexique.

De son côté, le *London News* publiait, le 15 février de la même année, la déclaration suivante : « Les hommes que l'esprit mercantile attire dans d'autres pays doivent, en y allant, être préparés à affronter, comme les nationaux, les périls auxquels tous sont exposés par les désordres et les dissensions intestines. »

§ 1282. L'opinion des publicistes que nous venons de rapporter est pleinement d'accord avec le droit et avec la pratique observée par les diverses nations de l'Europe. Toutes, en effet, et, à leur exemple, le gouvernement des États-Unis d'Amérique, ont énergi- Discussions entre différents gouvernements.

quement et invariablement, dans les cas analogues, repoussé le principe d'indemnité et d'intervention diplomatique. Nous allons le démontrer par des faits.

Réclamations de l'Angleterre contre la Toscane et le royaume de Naples.

§ 1283. A la suite des troubles politiques qui eurent lieu sur divers points de l'Italie en 1849, plusieurs sujets anglais, fixés en Toscane et dans le royaume de Naples, s'adressèrent à leur gouvernement pour se faire indemniser des pertes et des préjudices que ces troubles leur avaient occasionnés. Le cabinet de Londres entama des réclamations par la voie diplomatique et voulut même, dans celles qu'il éleva contre la Toscane, impliquer la responsabilité de l'Autriche, en raison des secours que le gouvernement de ce pays avait fournis au grand-duc.

Note du cabinet de Vienne.

§ 1284. Ainsi mis en cause, le cabinet de Vienne s'empressa d'adresser à l'ambassadeur d'Autriche à Londres une note, que celui-ci avait ordre de communiquer au chef du *Foreign office*, pour protester en termes énergiques contre la conduite de l'Angleterre. Dans cette note, datée du 14 avril 1850, le prince de Schwartzemberg s'étonne qu'il puisse y avoir un Etat qui réclame, pour ses sujets établis dans un autre pays, des avantages et des droits dont les nationaux eux-mêmes ne jouissent pas. Partant de là, il exprime ensuite l'opinion que lorsqu'un étranger se fixe dans une contrée autre que la sienne et qui vient à être en proie aux horreurs de la guerre civile, cet étranger est tenu d'en subir les conséquences. Le prince ajoutait que, *quelque disposées que pussent être les nations civilisées d'Europe à étendre les limites du droit de protection, jamais cependant elles ne le seraient au point d'accorder aux étrangers des privilèges que les lois territoriales ne garantissent pas aux nationaux.* Il terminait en invoquant le droit qui appartient à tout Etat souverain et indépendant d'assurer et de maintenir sa propre conservation, même par l'emploi des armes.

Arbitrage proposé à l'empereur de Russie, et motifs du refus de ce souverain.

§ 1285. La question n'en resta pas là. Le gouvernement toscan, voulant régler ce différend à l'amiable, eut l'idée de le soumettre à l'arbitrage d'une tierce puissance et s'adressa dans ce but au cabinet de Saint-Pétersbourg.

Dès qu'il eut pris connaissance de l'affaire, le gouvernement russe, dans une note adressée, le 2 mai 1850, à son ambassadeur en Angleterre, déclara que dans son opinion les raisons de droit sur lesquelles reposait le débat entre l'Angleterre, la Toscane et Naples, militaient si évidemment en faveur de ces dernières puissances qu'il ne pouvait y avoir lieu à arbitrage; que, dans cet état de choses, le simple fait d'accepter le rôle d'arbitre équivaudrait à

admettre des doutes qui, dans l'espèce, n'existaient pas, ou à reconnaître un certain fondement aux réclamations pendantes, tandis qu'elles n'en avaient aucun.

En effet, s'appuyant sur les mêmes considérations que le prince de Schwartzemberg, et envisageant la question au même point de vue, le comte de Nesselrode adhéra entièrement, au nom du gouvernement russe, à l'opinion du cabinet de Vienne et conclut en ces termes : « *D'après les principes du droit international tels que les entend le gouvernement russe, on ne peut pas admettre qu'un souverain, forcé par la rébellion de ses sujets de reconquérir une ville occupée par les insurgés, soit obligé d'indemniser les étrangers qui, au milieu de pareilles circonstances, ont pu être victimes de pertes ou de préjudices quelconques.* » Finalement, le ministre des affaires étrangères de Russie n'hésita pas à penser que le cabinet de Londres reconnaîtrait qu'il s'agissait dans l'espèce d'une des questions les plus graves pour l'indépendance des États du continent, et que, par suite, le gouvernement de la reine se désisterait de ses prétentions ; car, s'il n'en était pas ainsi, la présence des sujets anglais chez les autres nations deviendrait un véritable fléau et un instrument aux mains des révolutionnaires de tous les pays pour créer des embarras aux gouvernements.

La note autrichienne et la note russe que nous venons de citer mirent fin aux plaintes de l'Angleterre, qui renonça à ses réclamations (1).

Réclamation de dommages et intérêts faite en 1851 par l'Espagne aux États-Unis.

§ 1286. Les États-Unis d'Amérique ont appliqué le même principe aux réclamations élevées par l'Espagne à l'occasion de scènes de désordre survenues à la Nouvelle-Orléans en 1851.

On sait qu'à cette époque l'île de Cuba fut envahie par Lopez et ses partisans, qui y arborèrent pour la seconde fois le drapeau de la rébellion. Après que l'insurrection eut été vaincue par les troupes royales, les autorités espagnoles firent fusiller cinquante

(1) Dans son livre *Union Latino-Americana* (Paris, 1865), M. Torres Caicedo a soutenu la même thèse que nous, et reproduit (p. 306) intégralement la traduction espagnole des documents que nous venons d'analyser. Nous nous plaisons, du reste, à rappeler que ce publiciste américain a été un des premiers et des plus énergiques défenseurs des droits des nations sud-américaines. Non seulement dans l'ouvrage auquel nous faisons allusion, mais encore dans une série d'articles reproduits depuis 1858 dans *El Correo de Ultramar* et dans d'autres journaux, M. Torres Caicedo a démontré jusqu'à la dernière évidence le caractère arbitraire et injuste des réclamations diplomatiques soulevées par plusieurs gouvernements européens à raison de dommages essuyés par l'effet de guerres civiles ou de dissensions intestines.

des flibustiers nord-américains qui étaient tombés entre leurs mains. La nouvelle de cette exécution produisit une telle surexcitation à la Nouvelle-Orléans qu'une partie de la population soulevée blessa plusieurs Espagnols, commit des dégâts dans quelques établissements publics exploités par des Espagnols, insulta le pavillon espagnol et outragea le consul de S. M. C., dont elle envahit le domicile et la chancellerie.

Le gouvernement espagnol s'empressa de réclamer des dommages et intérêts; mais le secrétaire d'État de l'Union, M. Webster, repoussa cette demande, parce que, suivant lui, les étrangers qui s'établissent sur le territoire de la république pour s'occuper de leurs affaires se soumettent *ipso facto* aux mêmes lois et aux mêmes tribunaux que les citoyens du pays, et que le gouvernement fédéral ne peut pas être responsable des conséquences d'une émeute. M. Webster consentit toutefois à indemniser le consul espagnol, admettant que cet agent était en raison de son caractère officiel plus particulièrement placé sous la protection des États-Unis. Le cabinet de Madrid se montra pleinement satisfait de cette réparation restreinte (1).

Différend entre l'Espagne et le Vénézuéla.

§ 1287. L'Espagne elle-même n'a jamais suivi d'autres principes; elle s'y est conformée dans ses réclamations contre le gouvernement de Caracas pour les dommages dont divers sujets de S. M. C. avaient eu à souffrir par suite de la révolution qui avait éclaté au Vénézuéla en 1859 (2).

Conduite suivie lors de l'insurrection polonaise, et de la guerre de sécession aux États-Unis.

§ 1288. C'est encore ce même principe ou cette même jurisprudence que l'on a vu observer lors du dernier soulèvement de la Pologne, et durant le cours de la formidable lutte intestine qui a déchiré la République des États-Unis d'Amérique de 1860 à 1865.

Dans ces deux circonstances, un grand nombre d'étrangers ont éprouvé de cruelles pertes, et pourtant aucune nation européenne

(1) Le marquis de Miraflores, qui se trouvait alors placé à la tête du ministère d'État de S. M. C., n'a pas hésité à proclamer sa satisfaction du résultat obtenu en cette circonstance. A la page 315 de *la vie politique* de cet homme d'État (Madrid, 1865), on trouve en effet une déclaration de M. le marquis de Miraflores conçue en ces termes : « Le gouvernement de la reine devait exiger et a exigé une réparation complète du pays qui avait été témoin de l'insulte faite à notre pavillon dans la ville de la Nouvelle-Orléans; cette réparation, il l'a obtenue telle qu'elle n'a jamais été accordée à aucune autre nation. » (Voir aussi à la page 28 de l'appendice du même livre, nº 6 des pièces justificatives, la réponse de M. Webster, secrétaire d'État du gouvernement des États-Unis, au ministre de Sa Majesté Catholique à Washington.)

(2) Voir Torres Caicedo, *Mis ideas y mis principios*, t. II, pp. 259 et seq.

n'a songé à en faire peser la responsabilité sur les gouvernements respectivement intéressés.

Décision prise en 1868 par le gouvernement des Etats-Unis.

§ 1289. En 1868, le cabinet de Washington a formé une commission pour examiner les réclamations pécuniaires élevées par des citoyens américains ou étrangers en raison de pertes ou d'actes de spoliation soufferts durant la guerre civile par le fait d'autorités fédérales. Cette commission est souveraine, c'est-à-dire que ses décisions ne sont pas sujettes à appel; non seulement elle ne doit admettre aucune intervention diplomatique en faveur des réclamants étrangers; mais encore, sur le seul fait d'une semblable intervention, elle est tenue de repousser *ipso facto* et sans autre examen la réclamation qui en aurait été l'objet.

Violences exercées dans l'Amérique du Sud par certaines nations européennes.

§ 1290. Par malheur, ces principes de saine politique et de non-intervention diplomatique n'ont pas toujours été rigoureusement observés par certaines grandes puissances maritimes de l'Ancien Monde dans les circonstances analogues qui se sont produites sur tel ou tel point de l'Amérique.

M. Sanojo explique ainsi dans le *Foro* de Caracas les réclamations d'indemnités adressées si fréquemment par les puissances européennes aux républiques sud-américaines :

« Un étranger commet un crime; on le poursuit; la justice suit son cours et, le crime étant prouvé, il est condamné. Aussitôt il en appelle au représentant de son pays. Celui-ci, dans la plupart des cas (cependant, il faut le dire, on rencontre d'honnêtes exceptions, des agents diplomatiques qui n'appuient aucune prétention mal fondée), trouve la sentence injuste, adresse au gouvernement des réclamations en faveur du condamné. Quand même il est dans l'indigence, il demande des centaines de milliers de piastres pour les jours de prison qu'il a soufferts, pour le déshonneur que lui inflige la sentence, pour la cessation de ses affaires, etc. On comprend qu'en pareilles circonstances le gouvernement refuse de payer l'indemnité demandée. Le ministre étranger, au lieu de rabattre de ses prétentions, donne l'ordre à une escadre de venir bloquer les ports de la nation. Le gouvernement de la république menacée proteste contre ces abus de la force, et paie. La protestation tombe dans l'oubli; mais les milliers de piastres n'en sont pas moins sorties du Trésor public, où l'argent n'abonde jamais.

« Autre mode : l'étranger poursuivi est absous, soit faute de preuves, soit par crainte d'une réclamation diplomatique. Alors, par l'entremise du ministre de son pays, il demande une forte somme comme indemnité pour les préjudices que lui ont fait éprouver des

poursuites que rien ne motivait. On a recours au même procédé que dans le cas précédent, et l'on obtient le même résultat.

« Des étrangers éprouvent des dommages par suite d'une de ces révolutions si fréquentes dans l'Amérique latine ; naturellement ils demandent qu'on les indemnise : s'ils ont perdu la valeur d'une piastre, ils en réclament cent. Leur ministre appuie leur réclamation ; suit l'histoire des escadres : protestation du gouvernement injustement menacé, mais paiement immédiat ou promesse de paiement de la part de ce gouvernement, auquel on ferme la bouche en lui montrant la gueule des canons (1). »

Que de fois, en effet, n'a-t-on pas vu les représentants de ces puissances, tantôt obéissant aux instructions officielles de leurs gouvernements, tantôt entraînés par l'excès d'un zèle irréfléchi, recourir aux canons de leurs escadres pour appuyer leurs réclamations diplomatiques ! Loin de nous la pensée de méconnaître les titres des réclamants qui fondent leurs demandes sur cette règle de droit commun que toute personne est tenue de réparer le dommage qu'elle cause ; mais ce principe applicable en temps normal et dans des circonstances ordinaires, peut-on logiquement songer à l'étendre à des cas si graves et de force majeure qui, renversant tout un ordre de choses établi, conduisent souvent un pays au bord de l'abîme ? Les situations nous semblent essentiellement différentes, et cette différence justifie de tout point les règles consacrées par la pratique.

Législation en France.

§ 1291. La législation intérieure de plusieurs pays d'Europe a toutefois consacré, dans la mesure des ressources propres à chacun d'eux, le système de *secours* pécuniaires en faveur des victimes de semblables désastres. Mais partout on remarque qu'en entrant dans cette voie les gouvernements, pour aller au-devant de toute fausse interprétation, ont eu soin de déclarer explicitement qu'ils entendaient faire acte de libéralité spontanée et non point s'acquitter d'une obligation que la loi aurait mise à leur charge.

Loi française du 16 vendémaire an IV.

Telle nous paraît être notamment l'origine de la loi française du 10 vendémiaire an IV sur la police intérieure des communes (2).

(1) J. M. Torres Caicedo, *Mis ideas y mis principios*, t. II, pp. 259 et seq.

(2) Nous ne croyons pas inutile de reproduire ici le texte de cette loi de vendémiaire, que les défenseurs du principe de l'indemnité ont trop souvent interprétée dans un sens contraire à l'esprit qui l'a inspirée :

LOI *du* 10 *vendémiaire an IV sur la police intérieure des communes de la République*. (Extrait.)

TITRE PREMIER

Tous les citoyens habitant la même commune sont garantis civile-

Après les journées de juillet 1830, on dut reconnaître que cette loi de vendémiaire avait un caractère trop exclusivement local pour s'appliquer *de plano* et d'une manière absolue à une ville comme Paris, surtout dans des circonstances aussi exceptionnelles que celles qui amenèrent la chute de la branche aînée des Bourbons; aussi, Loi de 1830.

ment des attentats commis sur le territoire de la commune, soit envers les personnes, soit contre les propriétés.

TITRE 4

Des espèces de délits dont les communes sont civilement responsables

Article premier. — Chaque commune est responsable des délits commis à force ouverte ou par violence sur son territoire par des attroupements ou des rassemblements armés ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés nationales ou privées, ainsi que des dommages et intérêts auxquels ils donneront lieu.

Art. 2. — Dans le cas où les habitants de la commune auraient pris part aux délits commis sur son territoire par des attroupements ou des rassemblements, cette commune sera tenue de payer à la République une amende égale au montant de la réparation principale.

Art. 3. — Si les attroupements ou les rassemblements ont été formés d'habitants de plusieurs communes, toutes seront responsables des délits qu'ils auront commis, et contribuables tant à la réparation et aux dommages et intérêts qu'au paiement de l'amende.

Art. 4. — Les habitants de la commune ou des communes contribuables qui prétendraient n'avoir pris aucune part aux délits, et contre lesquels il ne s'élèverait aucune preuve de complicité ou de participation aux attroupements, pourront exercer leur recours contre les auteurs et les complices des délits.

Art. 5. — Dans les cas où les rassemblements auraient été formés d'individus étrangers à la commune sur le territoire de laquelle les délits ont été commis, et où la commune aurait pris toutes les mesures qui étaient en son pouvoir à l'effet de les prévenir et d'en faire connaître les auteurs, elle demeurera déchargée de toute responsabilité.

Art. 6. — Lorsque, par suite de rassemblements ou d'attroupements, un individu, domicilié ou non sur une commune, y aura été pillé, maltraité ou homicidé, tous les habitants seront tenus de lui payer, ou en cas de mort à sa veuve et à ses enfants, des dommages et intérêts.

Art. 7. — Lorsque des ponts auront été rompus, des routes coupées ou interceptées par des abatis d'arbres ou autrement dans une commune, la municipalité ou l'administration municipale du canton les fera réparer sans délai aux frais de la commune, sauf son recours contre les auteurs du délit.

Art. 8. — Cette responsabilité de la commune n'aura pas lieu dans le cas où elle justifierait avoir résisté à la destruction des ponts et des routes, ou bien avoir pris toutes les mesures qui étaient en son pouvoir pour prévenir l'événement, et encore dans le cas où elle désignerait les auteurs, les provocateurs et les complices du délit, tous étrangers à la commune.

Art. 9. — Lorsque dans une commune des cultivateurs tiendront leurs voitures démontées, ou n'exécuteront pas les réquisitions qui en seront faites également pour transport et charroi, les habitants de la commune sont responsables des dommages et intérêts en résultant.

pour adoucir les souffrances et les pertes qu'avait occasionnées la révolution de 1830, une loi spéciale, celle du 30 août, ouvrit-elle au gouvernement un crédit de deux millions de francs à répartir à titre de *secours* entre tous les ayants droit.

Loi de 1834. En 1834, les Chambres françaises furent saisies par le gouver-

Art. 10. — Si dans une commune des cultivateurs à part de fruits refusent de livrer au terme du bail la portion due aux propriétaires, tous les habitants de cette commune sont tenus des dommages et intérêts.

Art. 11. — Dans les cas énoncés aux articles 9 et 10, les habitants de la commune exerceront leur recours contre les cultivateurs qui auront donné lieu aux dommages et intérêts.

Art. 12. — Lorsqu'un adjudicataire de domaines nationaux aura été contraint à force ouverte, par suite de rassemblements ou d'attroupements, de payer tout ou partie du prix de son adjudication à autres que dans la caisse des domaines ou des revenus nationaux; lorsqu'un fermier ou locataire aura également été contraint de payer tout ou partie de son bail à autres que le propriétaire :

Dans ces cas les habitants de la commune où les délits auront été commis seront tenus des dommages et intérêts en résultant, sauf leur recours contre les auteurs et les complices des délits.

TITRE 5

Des dommages et intérêts et réparation civile

Article premier. — Lorsque, par suite de rassemblements ou d'attroupements, un citoyen aura été contraint de payer; lorsqu'il aura été volé ou pillé sur le territoire d'une commune, tous les habitants de la commune seront tenus de la restitution, en même nature, des objets pillés et des choses enlevées par force, ou d'en payer le prix sur le pied du double de leur valeur, au cours du jour où le pillage aura été commis.

Art. 2. — Lorsqu'un délit de la nature de ceux exprimés aux articles précédents aura été commis sur une commune, les officiers municipaux ou l'agent municipal seront tenus de le faire constater sommairement dans les vingt-quatre heures, et d'en adresser procès-verbal, sous trois jours au plus tard, au commissaire du pouvoir exécutif près le tribunal civil du département.

Les officiers de police de sûreté n'en seront pas moins tenu de remplir à cet égard les obligations que la loi leur prescrit.

Art. 3. — Le commissaire du pouvoir exécutif près l'administration du département dans le territoire duquel il aurait été commis des délits, à force ouverte et par violence, sur des propriétés nationales, en poursuivra la réparation et les dommages et intérêts devant le tribunal civil du département.

Art. 4. — Les dommages et intérêts dont les communes sont tenues, aux termes des articles précédents, seront fixés par le tribunal civil du département, sur le vu des procès-verbaux et des autres pièces constatant les voies de fait, les excès et les délits.

Art. 5. — Le tribunal civil du département réglera le montant de la réparation et des dommages et intérêts dans la décade, au plus tard, qui suivra l'emploi des procès-verbaux.

nement d'un projet de loi destiné à secourir les personnes qui avaient éprouvé des pertes par suite de l'insurrection de Lyon. Pendant le cours de la discussion de cette loi, un député proposa un amendement dont la teneur semblait impliquer l'idée d'une indemnité obligatoire pour l'État ; cet amendement fut rejeté par la Chambre des députés, qui se rangea à l'opinion développée en ces termes par M. Dupin aîné :

« Je repousse l'amendement, parce qu'il fait perdre à la loi ce caractère de secours qui seul pourrait la faire admettre par ceux qui la voteront, ce caractère de *secours personnel* accordé non à la propriété, mais au malheur et à la personne, et *non à titre d'indemnité ;* car ce serait entrer dans une voie dangereuse et ruineuse pour l'État que de vouloir rebâtir des maisons qui auraient péri dans l'émeute ; en cas d'émeute, chacun regarderait sa maison comme assurée et dirait : « C'est l'État qui me paiera. »

§ 1292. La révolution du mois de février 1848 fournit un autre exemple d'une libéralité spontanée du même genre ; nous voulons parler du décret rendu le 24 décembre 1851 par le président de la République Française pour créer un fonds spécial de secours s'élevant à 5,600,000 francs. Ce décret, comme les lois citées plus

1848. Décret du président de la République Française.

Art. 6. — Les dommages et intérêts ne pourront jamais être moindres que la valeur entière des objets pillés et des choses enlevées.

Art. 7. — Le jugement du tribunal civil, portant fixation des dommages et intérêts, sera envoyé dans les vingt-quatre heures par le commissaire du pouvoir exécutif à l'administration départementale, qui sera tenue de l'envoyer sous trois jours à la municipalité ou à l'administration municipale du canton.

Art. 8. — La municipalité ou l'administration municipale sera tenue de verser le montant des dommages et intérêts à la caisse du département, dans le délai d'une décade; à cet effet, elle fera contribuer les vingt plus forts contribuables résidant dans la commune.

Art. 9. — La répartition et la perception pour le remboursement des sommes avancées seront faites sur tous les habitants de la commune par la municipalité ou l'administration municipale du canton, d'après le tableau des domiciliés, et à raison des facultés de chaque habitant.

Art. 10. — Dans le cas de réclamation de la part d'un ou de plusieurs contribuables, l'administration départementale statuera sur la demande en réduction.

Art. 11. — A défaut de paiement dans la décade, l'administration départementale requerra une force armée suffisante et l'établira dans les communes contribuables, avec un commissaire pour opérer le versement de la contribution.

Art. 12. — Les frais du commissaire de département et de séjour de la force armée seront ajoutés au montant des contributions prononcées, et supportés par les communes contribuables.

haut, se fonde non sur une *obligation légale*, mais sur les règles de l'équité et d'une saine politique (1).

La Prusse a une législation analogue. Les communes sont responsables des dégâts commis par des rassemblements populaires.

1871. Indemnités accordées à la suite de la guerre avec l'Allemagne.

§ 1293. Les mêmes principes ont présidé à la distribution d'indemnités en 1871, à la suite de la guerre avec l'Allemagne.

Un des premiers actes de l'Assemblée nationale, réunie à Bordeaux le 8 février 1871, fut de décréter l'institution d'une commission spéciale chargée de rechercher et de faire connaître la situation des départements envahis. En même temps, dès le 13 mars suivant, une circulaire du ministre de l'intérieur invitait les préfets à faire dresser un état sommaire des diverses catégories de pertes.

Le montant des réclamations constatées par les municipalités s'éleva dans trente-trois départements envahis (l'insurrection de la Commune avait empêché l'enquête dans le département de la Seine) à 666,647,799 francs ; plus tard, les tableaux dressés par les commissions cantonales portèrent à 821,087,980 fr. 52 le total de l'évaluation des dommages. Dans cette somme, le département de la Seine figurait pour 96,632,635 francs. Enfin, après révision ordonnée par circulaire du ministre de l'intérieur du 12 décembre 1871, le chiffre total des dommages fut arrêté à la somme de 658,598,430 fr. 63 non compris la contribution de guerre de 200 millions payée par la ville de Paris.

Le 6 septembre 1871, l'Assemblée nationale vota une loi qui

(1) Voici le texte de ce décret:

« Considérant qu'aux termes de la loi du 10 vendémiaire an IV, les communes sont responsables des délits commis à force ouverte par des rassemblements, ainsi que des dommages et intérêts auxquels ils doivent donner lieu ;

« Considérant néanmoins que la ville de Paris est dans une situation exceptionnelle qui n'autorise pas d'une manière absolue à faire peser sur elle cette responsabilité ;

« Considérant que si l'État n'est soumis à aucune obligation légale, il est conforme aux règles de l'équité et d'une saine politique de réparer des malheurs immérités et d'effacer autant que possible les douloureux souvenirs de nos discordes civiles,

« Décrète :

« Article premier. — Il est ouvert au ministre de l'Intérieur un crédit de 5,600,000 francs pour liquider les indemnités des dommages occasionnés par la révolution de février.

« Art. 2. — Une commission, composée de . . . . est chargée de l'examen et de la liquidation, etc., etc. »

accordait un premier crédit de 100 millions pour être répartis entre les départements au prorata des pertes que l'invasion leur avait causées.

Le 7 avril 1873, l'Assemblée nationale vota une seconde allocation de 120 millions aux départements et une indemnité de 140 millions à la ville de Paris. Enfin, un dernier décret du 1er avril 1874 répartit une somme complémentaire de 50,000 francs.

Une question complexe se présenta tout d'abord à l'Assemblée nationale. Il ne s'agissait pas seulement de réparer les pertes de la guerre étrangère, mais aussi celles de la guerre civile. L'Assemblée, dans son œuvre réparatrice, n'a fait aucune distinction ni exception. Les étrangers, comme les nationaux, ont été appelés à profiter des mesures bienfaisantes décrétées par la loi, lesquelles ont été appliquées indifféremment aux dommages causés par les deux armées. Des indemnités ont été payées aux départements, aux communes, aux particuliers, aux compagnies de chemins de fer, aux personnes et aux propriétés, tant pour les dommages du siège de Paris que pour ceux de l'insurrection et de la Commune de 1871.

L'article 1er de la loi du 6 septembre 1871 porte qu'un dédommagement sera accordé à tous ceux qui ont subi pendant l'invasion des contributions de guerre, des réquisitions soit en argent, soit en nature, des amendes et des dommages matériels.

Les communes qui avaient versé des sommes à titre d'impôts devaient être remboursées de leurs avances par le Trésor.

Les contribuables qui justifieraient du versement de sommes au même titre soit entre les mains des Allemands, soit aux autorités françaises, seraient admis à en appliquer le montant en déduction de leurs contributions de 1870 et de 1871.

Une somme de 6 millions de francs devait être répartie entre ceux qui avaient le plus souffert des opérations d'attaque dirigées par l'armée française pour rentrer dans Paris.

En proposant ces diverses allocations, la commission du budget avait soin, dans son rapport, de déclarer qu'elle, pas plus que le gouvernement, n'entendait créer un droit à indemnité ni consacrer l'existence d'une dette de l'État.

Il est à observer que, dans toutes ces discussions, il a été fait une exception pour la ville de Paris, fondée sur ce que Paris est le siège du gouvernement, que le gouvernement détient seul toute la force publique, et que par conséquent Paris dans de pareils cas ne peut être réputé responsable comme le sont les autres communes

aux termes de la loi de vendémiaire an IV. C'est pourquoi on a admis comme une charge de l'État l'indemnisation des dommages causés par la rentrée des troupes françaises dans Paris au mois de mai 1871 à la suite de l'insurrection de la Commune, ces dommages étant regardés comme un *fait du prince*, un cas de force majeure, un acte pour la défense et la protection de l'intérêt public contre une sédition ou une émeute... (1). La responsabilité civile des communes fait l'objet de quatre articles de la nouvelle loi sur l'organisation municipale en date du 5 avril 1884.

Ces articles modifient sur plusieurs points et notamment sur le cas où cesse la responsabilité de la commune les dispositions de la loi du 10 vendémiaire an IV (2).

En Belgique. § 1294. La Belgique a suivi l'exemple de la France à l'occasion des luttes qu'elle a soutenues avec la Hollande pour conquérir son indépendance (de 1830 à 1832), et des désordres survenus chez elle au mois d'avril 1834. Mais en agissant ainsi, le gouvernement belge a explicitement déclaré *qu'il repoussait le principe d'indemnité* et que, tout en adoptant le système des secours, il entendait exclure du bénéfice de sa libéralité toutes les

(1) Discours de M. de Normandie, député de Paris, dans la séance de l'Assemblée nationale du 5 avril 1873 ; Villefort, *Recueil des traités*, etc. *relatifs à la paix avec l'Allemagne*, t. III et V.

(2) Art. 106. — Les *communes* sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes ou délits commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire par des attroupements ou rassemblements armés, ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés *publiques* ou privées.

Les dommages-intérêts dont la commune est responsable sont répartis entre tous les habitants domiciliés dans ladite commune, en vertu d'un rôle spécial comprenant les quatre contributions directes.

Art. 107. — Si les attroupements ou rassemblements ont été formés d'habitants de plusieurs communes, *chacune d'elles* est responsable des dégâts et dommages causés, *dans la proportion qui sera fixée par les tribunaux.*

Art. 108. — Les dispositions des articles 106 et 107 ne sont pas applicables :

1° Lorsque la commune peut prouver que toutes les mesures qui étaient en son pouvoir ont été prises à l'effet de prévenir les attroupements ou rassemblements, et d'en faire connaître les auteurs ;

2° Dans les communes ou la municipalité n'a pas la disposition de la police locale ni de la force armée ;

3° Lorsque les dommages causés sont le résultat d'un fait de guerre.

Art. 109. — La commune déclarée responsable peut exercer son recours contre les auteurs et complices du désordre.

personnes qui seraient reconnues posséder des moyens suffisants d'existence (1).

1860. Cas du bombardement de Palerme.

§ 1295. Nous avons à mentionner ici le cas du bombardement de Palerme par les troupes napolitaines sous les ordres de Garibaldi en Sicile. Pendant sa période de dictature, ce général rendit un décret par lequel il assumait, au nom de la nation, l'obligation d'indemniser tous ceux qui auraient eu à subir des pertes matérielles par suite de son expédition.

L'impartialité nous fait ici un devoir de rappeler un fait qui honore particulièrement la France : toutes les fois qu'il a fallu appliquer la loi de secours, ce pays n'a jamais fait de distinction entre ses nationaux et les étrangers et a invariablement maintenu entre eux une parfaite égalité.

Bombardement d'Alexandrie.

§ 1296. Enfin le bombardement d'Alexandrie par les Anglais. Ceux-ci ont accordé des dommages-intérêts aux personnes lésées sans exception de nationalité.

Stipulations conventionnelles.

§ 1297. Le principe que nous soutenons ne repose pas seulement sur la théorie et la pratique ; il est, depuis plusieurs années déjà, entré dans le domaine du droit des gens conventionnel. Ainsi on le voit formellement consacré par la plupart des traités que les républiques sud-américaines ont conclus en dernier lieu avec les puissances européennes : qu'il nous suffise de citer les conventions de commerce et de navigation signées par le Vénézuéla avec les Pays-Bas (1855), la Sardaigne (1858) et les villes Hanséatiques.

Résumant maintenant nos idées sur cette matière, nous sommes amené à conclure :

1° Que le principe d'indemnité et d'intervention diplomatique en faveur des étrangers à raison des préjudices soufferts dans les cas

(1) Le montant total des pertes éprouvées fut évalué à 28,619,602 francs. — Indépendamment d'une somme de 1,234,920 francs inscrite à titre d'*avances* dans les budgets de 1831-1835 et 1836, une loi votée par les Chambres belges en 1842 mit à la disposition du gouvernement un fonds de secours de 8,000,000 francs pour être répartis entre les victimes de la révolution soit belges, soit étrangères, mais appartenant à des nations avec lesquelles la Belgique n'était pas en hostilité. Les secours alloués par les Chambres devaient être répartis comme suit :

1° Pour les immeubles détruits : en proportion de la fortune des réclamants établis dans le pays ;

2° Pour la propriété mobilière : dans le sens de l'article 533 du Code civil, avec exclusion de toute participation aux secours des personnes jouissant d'un revenu supérieur à 2,000 francs ;

3° Pour les bijoux et les objets de prix ces secours ne pourront pas dépasser 8,000 francs (session de la Chambre belge des représentants du 24 octobre 1831 du 12 décembre 1833, et années 1837 et 1842).

de guerre civile n'a été et n'est admis par aucune nation de l'Europe ou de l'Amérique ;

2° Que les gouvernements des nations puissantes qui exercent ou imposent ce prétendu droit à l'encontre d'États relativement faibles commettent un abus de pouvoir et de force que rien ne saurait justifier et qui est aussi contraire à leur propre législation qu'à la pratique internationale et aux convenances politiques*.

Responsabilité à raison d'actes d'agression contre des tiers organisés sur le territoire d'un Etat ami.

§ 1298. Le droit international n'oblige pas seulement les Etats à empêcher que leurs sujets ne portent atteinte à la considération et aux intérêts des peuples et des gouvernements amis ; il leur impose encore le devoir strict de s'opposer sur leur territoire à tout complot, à toute machination ou combinaison quelconque de nature à troubler la sécurité des pays avec lesquels ils entretiennent des relations de paix, d'amitié et de bonne harmonie.

Certains publicistes n'ont pas craint de soutenir que l'organisation d'expéditions hostiles n'engage pas la responsabilité du gouvernement territorial, lorsque les nationaux n'y prennent aucune part et qu'elles ne sont imputables qu'à des étrangers, réfugiés politiques, émigrés ou autres. Enoncer de pareilles doctrines, c'est ne pas comprendre les devoirs moraux qui rattachent les nations les unes aux autres, méconnaître les obligations qu'impose la neutralité et légitimer implicitement tous les crimes ou les délits internationaux, la trahison, la désertion, l'excitation à la guerre civile, etc. La circonstance que les sujets territoriaux ne s'y associent pas directement n'atténue en rien ni la criminalité intrinsèque de l'acte prémédité d'agression, ni la responsabilité du gouvernement qui le laisse consommer sous ses yeux, puisque le but poursuivi et ses conséquences immédiates restent les mêmes. En ce qui concerne les émigrés politiques, sur lesquels seuls on voudrait concentrer la responsabilité de l'attentat qu'ils préparent, on oublie qu'ils sont doublement coupables : d'abord envers leur patrie, dont ils méditent de renverser le gouvernement ou de troubler la tranquillité intérieure ; ensuite envers le pays dans lequel ils se sont réfugiés, parce qu'ils le compromettent moralement, violent ses lois et méconnaissent les devoirs de l'hospitalité qu'ils en reçoivent. C'est assez dire que le gouvernement qui ne s'oppose pas à la réalisation

* Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 12 ; Martens, *Causes Célèbres*, t. V, pp. 405, 495 ; Miraflores, *Vida pública ;* Torres Caicedo, *Union Latino-Americana ;* Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, pp. 49 et seq.

de semblables combinaisons se rend complice de l'attentat et ne peut décliner les conséquences de sa coupable conduite.

Lorsque les citoyens d'un pays s'en vont hors de ce pays prendre part à des expéditions militaires illicites et nullement autorisées, ou organisent ou aident à organiser des expéditions de flibustiers contre une autre nation, on a parfois essayé d'excuser le gouvernement duquel dépendent les citoyens, ou de l'affranchir de toute responsabilité relativement à leurs actes, en prétendant que ces citoyens par le fait même de leur sortie de leur pays se sont virtuellement expatriés et ne peuvent plus être regardés comme des sujets dont l'Etat soit à même de contrôler la conduite ou des actes desquels il puisse être tenu responsable.

Nous étudions, dans une autre partie de cet ouvrage, le droit d'expatriation volontaire en temps de paix; il suffit ici de faire observer que, même en admettant ce droit dans sa plus grande latitude, tout le monde s'accorde à reconnaître qu'il ne saurait justifier une infraction aux lois publiques ou municipales commise ou qu'on a en vue de commettre en accomplissant l'acte de la soi-disant émigration. Si on laissait, pour le motif qu'ils se sont expatriés en émigrant, des individus échapper à la punition qu'ils méritent pour avoir pris part à des entreprises illicites, ne pourrait-on pas invoquer la même excuse pour disculper la trahison, la désertion ou d'autres crimes, et pour se soustraire à l'accomplissement d'obligations locales? Si les individus ne peuvent échapper à la responsabilité envers leur propre gouvernement pour les actes illicites qu'ils commettent après les avoir projetés au moment de l'émigration, il s'ensuit clairement que l'État ne peut échapper à la responsabilité morale ou légale pour les actes illicites de ses citoyens en se couvrant du motif de leur prétendue expatriation par émigration. L'émigration dans un but illicite est de soi un acte illicite et peut être prohibée par l'Etat; et si en projetant une pareille émigration les citoyens d'un Etat ont l'intention de violer les droits d'une nation amie, il est sans aucun doute du devoir de l'Etat d'exercer son droit de prohibition et d'user de ses moyens préventifs. Il ne saurait se soustraire à la responsabilité qu'il encourrait en négligeant d'accomplir ce devoir; il se retrancherait vainement derrière le prétexte de l'émigration volontaire et conséquemment de l'expatriation de ses citoyens *.

* Halleck, ch. XI, § 9; Cushing, *Opinions of U. S. Attorneys Gen.*, v. VIII, p. 139; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. IV, pte. 3. ch. II; Felice, *Droit de*

Des devoirs imparfaits.

§ 1299. Les devoirs imparfaits, comme leur nom même l'indique, sont ceux qui, ne découlant pas d'un droit positif absolu, ne sont que moralement obligatoire de nation à nation. Pour acquérir la force qui leur manque intrinsèquement et revêtir la valeur d'un lien international ils ont besoin d'être consacrés par des stipulations conventionnelles, dont la forme et la nature varient à l'infini. C'est notamment à la voie de traités spéciaux que les diverses nations policées ont eu recours pour régler entre elles les droits et les devoirs mutuels découlant de l'échange de leurs produits et des relations qu'entretient le commerce maritime *.

Les États se doivent mutuellement le respect.

§ 1300. Les Etats se doivent mutuellement considération et respect pour tout ce qui touche à leur dignité, à leur pavillon comme à leurs ministres publics, à leurs représentants et à leurs délégués de toute classe, magistrats, fonctionnaires, officiers des armées de terre et de mer, etc.

Le manque de respect envers ces personnes ne doit cependant être considéré comme remontant jusqu'au pays même dont elles tiennent leurs pouvoirs et leur caractère public qu'autant que l'écart ou l'offense dont elles ont eu à se plaindre implique l'intention de blesser en eux la dignité de l'Etat et la souveraineté nationale. Autrement on ne peut y voir qu'un indice regrettable de refroidissement des relations de bonne harmonie, et d'inspirations aussi contraires à la saine politique qu'aux devoirs internationaux. Toutefois les conséquences pratiques qui en peuvent découler sont en général moins graves que celles qui résultent des insultes faites au pavillon national **.

Du manque de courtoisie entre nations.

§ 1301. De nation à nation un simple manque de courtoisie, à moins d'être le résultat d'une intention d'offense préméditée, ne saurait jamais être considéré comme une insulte. Celle-ci découle d'un acte positif contraire à ce que commandent le droit, le respect et la considération, tandis que le manque d'égards n'implique qu'un oubli des convenances sociales, le non-accomplissement de formes extérieures, de déférences consacrées par l'usage. L'une comporte une réparation plus ou moins éclatante, qui peut au

la nat., t. II, lect. 15; Cussy, *Phases*, t. II, liv. II, ch. XXXVI, pp. 441 et seq.; Diaz Covarrubias, *Bluntschli*, § 385.

* Vattel, *Le droit*, liv. II, § 26; Martens, *Précis*, § 143; Paley, *Moral and pol. phil.*, b. 2, ch. X; Halleck, ch. XI, § 16; Pestel, *De servitutibus commerciorum;* Bouchaud, *Théorie des traités de com.;* Steck, *Handels svertrage.*

** Vattel, *Le droit*, liv. II, § 47; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 15; Paley, *Moral and pol. phil.*, b. 6, ch. XII; Dymond, *Essay*, 3, ch. XIX; Halleck, ch. XI, § 10.

besoin être revendiquée par la force des armes ; l'autre affecte sans doute l'intimité des rapports entre les Etats, mais ne saurait aller au delà d'un échange d'explications et de plaintes contre le caractère blessant de tel ou tel procédé. L'empereur de Russie Pierre Ier se plaignit, dans un manifeste, que la Suède, lors de son passage à Riga, n'avait pas fait tirer en son honneur les salves d'ordonnance. En agissant ainsi, il était incontestablement dans son droit ; mais il l'eût certainement outrepassé, et le monde entier lui eût donné tort, s'il avait songé à répondre à un manque de courtoisie par une déclaration de guerre *.

§ 1302. En 1887, l'escadre anglaise sous les ordres du duc d'Edimbourg fut saluée à son passage en France, conformément aux usages. Elle ne répondit point à ce salut, cette omission produisit une assez mauvaise impression dans les sphères officielles, donna lieu dans la presse à de commentaires animés et fit adresser une question au ministère, dans chacun des deux pays. Mais le nuage fut bientôt dissipé par les explications fournies par le fils de S. M. Victoria, au préfet maritime français : l'escadre n'avait pas répondu, parce qu'elle n'était pas munie de canons du volume réglementaire. Quelques semaines après, une autre escadre anglaise passant en vue d'un port français, s'empressa de satisfaire aux usages internationaux et de tirer les salves d'ordonnance.

Cas du duc d'Edimbourg. 1887.

§ 1303. La Providence, en répartissant inégalement ses dons sur la surface du globe, en créant la diversité des climats, en donnant à certaines nations des mœurs, des goûts et des aptitudes qu'elle refuse à d'autres dans la même mesure, ou en enrichissant celles-ci d'une manière différente, a montré la profondeur de ses desseins. L'homme est fait non pour vivre isolé, mais rapproché de ses semblables, pour développer son intelligence, répandre ses idées et pourvoir à ses besoins physiques en donnant les produits de son travail en échange de ce qui lui manque. Ce qui tend à unir les hommes pris individuellement ne constitue pas un lien moins puissant entre les nations, et crée aussi pour elles le besoin, la nécessité des relations commerciales, ce puissant levier de la civilisation moderne et de la prospérité des peuples. L'échange entre un pays et un autre des produits bruts ou manufacturés qui constituent le commerce international dérive du droit et forme le patrimoine commun de l'humanité ; y mettre d'injustes entraves,

Du droit de commercer.

* Vattel, *Le droit*, liv. II, § 48; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 15; Ortolan, *Règles*, t. I, liv. II, ch. XV; Halleck, ch. XI, § 11; Paley, *Moral and pol. phil.*, b. 6, ch. XII.

l'ériger en monopole, le permettre aux uns et l'interdire aux autres, c'est donc contrarier les vues de la Providence, s'attaquer à la liberté des nations, élever entre elles des barrières artificielles et nuire arbitrairement à l'expansion bienfaisante de la civilisation. A l'époque la plus florissante de leur prospérité maritime et coloniale les Portugais essayèrent d'interdire au reste de l'Europe le commerce de l'Inde, même dans les régions qui n'étaient pas placées sous leur souveraineté ; les autres nations se révoltèrent avec raison contre ces exorbitantes prétentions, revendiquèrent énergiquement le droit de trafiquer librement avec les peuples qui consentaient à recevoir leurs navires et leurs produits, et considérèrent les actes de violence commis par les Portugais pour monopoliser à leur profit les échanges avec une des vastes régions du globe comme un juste motif de guerre. En 1806, on a vu Napoléon Ier prétendre interdire tout commerce avec l'Angleterre à tous les pays sous la domination ou l'influence de la France. La Grande-Bretagne répondit en mettant en état de blocus tous les ports dont le pavillon anglais était exclu. Ce n'était là qu'un des éléments de la guerre entre ces deux nations, les mesures ne devaient donc pas avoir un caractère de longue durée.

Cependant, à ce droit qu'a toute nation, comme dit Vattel, en vertu de sa liberté naturelle, de faire le commerce avec celles qui voudront bien s'y prêter, à ce droit commun généralement reconnu sous le nom de liberté du commerce, il a été apporté une exception : nous voulons parler de la prohibition de la traite des esclaves, qui, admise en principe par le traité de Paris du 30 mai 1814 et les congrès de Vienne en 1815, d'Aix-la-Chapelle en 1818 et de Vérone en 1822, est entrée dans la pratique des nations depuis l'année 1833 et d'une manière définitive depuis 1845, bien que l'esclavage existe encore de fait dans quelques pays, notamment au Brésil et dans les colonies espagnoles ; ce n'est qu'en 1865 qu'il a été aboli aux États-Unis *.

Interdiction de commerce. Chine et Japon.

§ 1304. C'est en vertu de ce même principe de l'indépendance mutuelle des nations qu'on ne saurait refuser à aucun peuple le droit de ne point admettre chez lui le commerce étranger, d'inter-

* Vattel, *Le droit*, liv. II, §§ 21 et seq. ; Massé, *Droit com.*, t. I, §§ 3 et seq. ; Pufendorf, *De jur. nat. et gent.*, lib. IV, cap. v, § 10 ; Martens, *Précis*, § 140 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 369 ; Chitty, *Commercial law*, v. I, p. 76 ; Halleck, ch. xi, § 12 ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 17 ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. IV, pte. 3, ch. iv ; Arthur Desjardins, *Traité de droit commercial maritime*, t. I, § 2.

dire l'exportation de ses produits ou de ses trésors et de s'opposer à l'émigration. La Chine et le Japon ont longtemps résisté à l'ouverture de relations commerciales suivies avec les nations chrétiennes ; aujourd'hui encore les échanges avec ces deux vastes régions de l'extrême Orient ne s'opèrent que dans un nombre de ports limité, et sont soumis à une foule de gênes et de restrictions. Sur ce point du globe comme sur tant d'autres, les États européens ont eu raison de ne pas revendiquer la liberté du trafic comme un droit absolu susceptible d'être conquis par la force ; ils ont laissé le temps accomplir son œuvre, effacer les passions hostiles, détruire les préjugés de race et de mœurs, éveiller la notion de besoins et d'intérêts nouveaux : graduellement les barrières qui semblaient s'opposer à l'expansion de la civilisation chrétienne se sont abaissées, et le commerce a tracé des sillons, semé les germes que les armes seules auraient été impuissantes à féconder.

Actuellement encore on voit telle nation civilisée, interdire l'exportation de tel ou tel objet même en temps de paix ; c'est ainsi qu'en 1887 plusieurs nations européennes, ont interdit l'exportation des chevaux, ajoutons que ces mesures ont été rapportées dès que le danger qui les avait fait naître eut disparu *.

Limites et réglementation des échanges commerciaux.

§ 1305. Mais si la faculté de trafiquer repose en principe sur le droit naturel et à ce titre appartient à tout le monde, il faut bien reconnaître pourtant que son exercice ne saurait être absolu, illimité, attendu que dans ses effets extérieurs il touche à des intérêts complexes et se heurte à des devoirs concomitants également respectables et impératifs. Le premier de ces devoirs est celui de respecter les règlements commerciaux ou fiscaux que chaque nation, dans le libre exercice de sa souveraineté et de son indépendance, a édictés pour sauvegarder ses intérêts propres, élargir ou restreindre les limites du trafic dans lequel il lui convient de s'engager avec les contrées étrangères. Tant que cette nation maintient sous ce rapport une parfaite égalité entre tous ceux qui veulent trafiquer sur son territoire, elle n'offense personne en particulier, et sa conduite est à l'abri de tout reproche. Économiquement parlant, on pourra trouver qu'elle a tort et qu'elle nuit à ses propres intérêts ; mais, au point de vue international, elle a usé d'un droit

* Wheaton, *Élém.*, pte. 1, ch. I, § 10 : Heffter, int., § 2 ; Suarez, *De legibus*, lib. II, cap. XIX ; Martens, *Précis*, § 140 ; Halleck, ch. XI, § 15 ; Haelschner, *De jure gentium apud gentes Orientis.*

strict qu'on ne peut lui contester sans porter en même temps atteinte à son pouvoir souverain pour légiférer au gré de ses convenances ou de ses besoins*.

Secours en cas de guerre.

§ 1306. Le devoir de secours et de protection mutuelle cesse de faire sentir son action lorsque la guerre a éclaté entre deux États, parce qu'il se heurte contre le droit souverain des belligérants et contre un devoir plus impératif encore, celui de la neutralité. Ainsi, tant qu'une ville est assiégée ou qu'un port est bloqué, quelles que puissent être les souffrances endurées par les habitants, les autres peuples doivent s'interdire de venir à leur aide. Mais dès que la guerre cesse ses ravages ou s'est portée sur un autre point du territoire, les États neutres sont libres et même moralement obligés de n'écouter que la voix de l'humanité pour soulager par tous les moyens en leur pouvoir les souffrances qu'ils ont été impuissants à prévenir**.

Devoir de maintenir l'indépendance des autres Etats.

§ 1307. Les publicistes ont beaucoup discuté sur le devoir de respecter et de maintenir l'indépendance des États. En Europe, par exemple, l'idée politique qui semble avoir dominé cette question a été tantôt celle de l'équilibre des nations, tantôt celle de la sécurité, tantôt celle des affinités de race et des intérêts religieux et matériels. Ce devoir étant essentiellement d'ordre moral et politique, les conditions dans lesquelles les peuples doivent l'accomplir ne comportent ni limites précises ni définition absolue; le seul principe qu'on puisse lui appliquer, c'est que l'état de paix l'impose à tous les Etats comme une obligation parfaite, impérative, et dont l'oubli constitue la plus coupable des violations du droit des gens. Les deux exemples les plus frappants d'une pareille violation qu'offrent les temps modernes sont le partage de la Pologne et l'absorption par l'Autriche de la république de Cracovie. Quant à la guerre, lorsque la cause en est juste, elle dénoue forcément les liens naturels, fait cesser les devoirs mutuels des belligérants et peut dès lors légitimer l'atteinte plus ou moins sérieuse que ses

* Vattel, *Le droit*, liv. II, §§ 21, 22, 25 ; Wolff, *Jus gentium*, §§ 73, 74 ; Cauchy, t. I, pp. 28, 29 ; Massé, *Droit com.*, t. I, §§ 3 et seq. ; Smith, *Wealth of nations*, pp. 226-253 ; Martens, *Précis*, §§ 139 et seq. ; Klüber, *Droit*, §§ 69, 71, 135, 136 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. III ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 17 ; Burlamaqui, t. IV, pte. 3, ch. IV; Scherer, *Geschichte des Welthandels ;* Garden, *Traité*, t. I, pte. 3.

** Grotius, *Le droit*, liv. III, § 5 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, §5 ; Bynkershoek, *Quæst.*, lib. I, cap. XI ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 16 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. IV ; Halleck, ch. XI, § 20 ; Garden, *Inst.*, p. 682.

conséquences portent à l'indépendance des Etats qui y sont engagés.

Les circonstances qui ont immédiatement précédé ou suivi la guerre d'Italie en 1859 et celles d'Allemagne en 1866 et en 1870 peuvent donner une idée des inspirations auxquelles de nos jours obéit à cet égard la politique européenne.

A la suite de la guerre de la France et de l'Italie contre l'Autriche en 1859, à l'occasion de l'annexion de Nice et de la Savoie à la France, Lord John Russell écrivait au comte Cowley, ambassadeur d'Angleterre à Paris : « Mais qu'il soit permis au gouvernement de Sa Majesté de faire observer qu'une demande de cession de territoire, adressée à un pays voisin par un Etat aussi puissant que la France, dont, il n'y a pas si longtemps encore, la politique d'agrandissement territorial a plongé l'Europe dans des calamités sans nombre, ne peut manquer de porter ombrage à tous les Etats intéressés au maintien de l'équilibre et de la paix. Cette méfiance ne saurait être mitigée par les raisons sur lesquelles la demande est basée; car si une grande puissance militaire comme la France est en droit de revendiquer le territoire d'un pays voisin en invoquant comme principe que ce territoire constitue au point de vue géographique son système de défense, il est évident qu'aucun Etat ne pourrait plus être en sécurité contre les agressions d'un voisin plus puissant que lui; que la force, et non plus le droit, deviendrait la règle déterminante de la possession territoriale, et que l'intégrité et l'indépendance des Etats secondaires de l'Europe seraient mises perpétuellement en danger *. »

Devoirs d'assistance mutuelle.

§ 1308. Les Etats, comme les individus, se doivent mutuellement protection et assistance. L'étendue et la portée de leurs devoirs sous ce rapport dépendent à la fois des circonstances et de la situation particulière dans laquelle chaque nation se trouve placée. Il est impossible de tracer à cet égard des règles générales et précises; on peut seulement dire que l'Etat remplit son devoir quand il prête aux autres l'assistance qu'il se doit à lui-même **.

Famines et autres calamités publiques.

§ 1309. Lorsqu'un peuple est affligé par la famine ou par toute

* Vattel, *Le droit*, liv. II, § 4; Phillimore, *Com.*, v. I, §§ 386 et seq. ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 16 ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. IV, pte. 3, ch. III ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. IV ; Fiore, *Trattato di diritto internazionale*, 2° edizione, t. VI, p. 456.

** Vattel, *Le droit*, liv. II, § 4 ; Pufendorf, *De jur. nat. et gent.*, lib. III, cap. III ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 16; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. III, pte. 3, ch. IV ; Halleck, ch. XI, § 17 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, ap. IV.

autre calamité publique, incendies, inondations, tremblements de terre, etc., l'humanité fait aux autres peuples un devoir de lui venir en aide, sans s'arrêter devant les différences de nationalité, de religion ou de culte ; en présence d'un grand désastre, de souffrances imméritées et imprévues, causées par les bouleversements de la nature, tous les peuples sont frères : la raison se tait ; le cœur seul doit parler. Nous n'avons pas à citer d'exemples de l'application de ce principe d'assistance spontanée si éminemment chrétien, car de nos jours, grâce à Dieu, la charité et la solidarité que la religion enseigne aux hommes président de plus en plus aux liens des nations et répandent leurs bienfaits sur le monde entier *.

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. v ; Felice, *Droit de la nat.*, t. II, lect. 16 ; Burlamaqui, t. IV, pte. 3, ch. iv ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. iv.

LIVRE XVI

DROIT DE REPRÉSENTATION

SECTION I. — Diplomatie

§ 1310. La diplomatie est la science des relations qui existent entre les divers États, telles qu'elles résultent de leurs intérêts réciproques, des principes du droit international et des stipulations des traités ou des conventions. Définition.

La connaissance des règles et des usages qui en découlent est indispensable pour bien conduire les affaires publiques et pour suivre les négociations politiques; c'est ce qui a fait dire en termes plus concis encore que la diplomatie est la science des relations ou simplement l'art des négociations.

§ 1311. Le terme *diplomatie* est d'une origine toute moderne; car ce n'est que vers la fin du dix-huitième siècle qu'il a commencé à être généralement employé par les cours européennes. La science ou l'art qu'il désigne est cependant aussi ancien que la division du genre humain en peuples et en nations. D'après Wicquefort le mot *ambassadeur* dérive du mot espagnol « *enviar* » qui signifie *envoyer* (1); et d'après de Neumann, de *Ambacht*, *Ambt*, *Amt*, qui signifie *fonction* (2). Historique.

Dès qu'un Etat s'est formé, il a senti qu'il avait besoin de ses

(1) Wicquefort, *L'ambassadeur et ses fonctions*, liv. I, p. 3.
(2) De Neumann, p. 239, § 54.

voisins, et de leur utilité mutuelle sont nées les communications que les peuples ont eues les uns avec les autres.

Partout dans l'antiquité, même chez les peuples qui ne traitaient guère les étrangers que comme des ennemis, nous voyons des ambassadeurs, des hérauts porter des messages de prince à prince, d'Etat à Etat, notifier la guerre, proposer la paix ou des alliances, etc.

A Rome, où les étrangers étaient plutôt traités en ennemis, on reconnaissait expressément le droit de représentation, et on le sanctionnait en concédant une sorte d'inviolabilité aux représentants des nations voisines. Il y a en ce sens de nombreux textes parmi lesquels je cite cette loi du Digeste : « *si quis legatum hostium pulsasset, contra jus gentium id commissum esse existimatur, quia sancti habentur legati* » (1).

Les rapports si compliqués des Etats de la Grèce les uns avec les autres ont donné lieu à un échange très actif de communications diplomatiques, le plus ordinairement par l'entremise de députations, à la tête desquelles on plaçait un personnage de rang plus ou moins élevé ; car dans l'antiquité les missions de quelque importance n'étaient pas laissées à la discrétion d'un seul homme ; elles étaient confiées à des ambassades composées de deux, de trois et même d'un plus grand nombre de personnes. Ces ambassades n'étaient d'ailleurs pas réservées à une classe particulière de fonctionnaires publics, employés exclusivement aux missions extérieures et revêtus comme tels d'un caractère spécial.

Les ambassades semblent aussi n'avoir été régies par aucun système régulier ni permanent ; les ambassadeurs étaient envoyés dans des occasions particulières, et ils s'en retournaient quand ils avaient atteint le but de leur mission, ou quand ils avaient reconnu l'impossibilité d'y parvenir.

C'est au moyen-âge, en Italie, que la diplomatie commença à être pratiquée comme art et enseignée comme science par des diplomates proprement dits : elle était le patrimoine du haut clergé. La diplomatie, qui jusque-là avait naturellement participé de la simplicité et de la rudesse des temps, devint à cette école des savants et des hommes d'Etat italiens, au premier rang desquels figure le célèbre Machiavel, un art plein de subtilités et de ruse, l'art de dissimuler caché sous le masque de formes conventionnelles, et se fit l'instrument d'une politique d'égoïsme et d'intrigues.

(1) Digeste, l. tit. VII, § 17, *De legationibus*.

Au quinzième siècle, la chute de l'empire byzantin, l'invention de l'imprimerie et de la poudre à canon, la découverte de l'Amérique, la renaissance des lettres et des beaux-arts, la fermentation à laquelle l'Europe fut en proie donnèrent une nouvelle impulsion à la diplomatie. Les gouvernements se virent engagés dans des négociations continuelles, la plupart du temps trop compliquées pour être suivies par voie de correspondance, et rendant par conséquent indispensable l'envoi de délégués ou de ministres spéciaux.

Dans le siècle suivant les rois de France instituèrent dans l'intérieur du royaume les fonctions de ministre des affaires étrangères. Le cardinal Richelieu passe pour avoir inauguré le système aujourd'hui universellement adopté d'entretenir des légations permanentes auprès des cours étrangères. A cette même époque, l'Europe occidentale envoya des ambassades dans des contrées qui jusque-là avaient été regardées comme en dehors de la sphère des nations civilisées, la Russie, la Perse, Siam et les autres contrées de l'extrême Orient.

Enfin la paix de Westphalie (1648), en faisant prévaloir la doctrine de l'équilibre européen, pour la conservation duquel les Etats se firent un devoir de se surveiller réciproquement, consacra définitivement l'usage des légations fixes, auquel il n'a plus été dérogé depuis lors. Néanmoins on peut constater une tendance à restreindre le droit des ambassadeurs, qui s'était élevé un certain temps, par la fiction de l'exterritorialité, et de la représentation personnelle, à une exagération qui portait atteinte aux droits des Etats.

§ 1312. Le but essentiel de la diplomatie est d'assurer le bien-être des peuples, de maintenir entre eux la paix et la bonne harmonie, tout en garantissant la sûreté, la tranquillité et la dignité de chacun d'eux. Le rôle des agents diplomatiques consiste principalement à conduire les négociations relatives à ces objets importants, à surveiller l'exécution des traités ou des conventions qui en sont la suite, à empêcher ce qui pourrait nuire aux intérêts de leurs nationaux dans les pays où ils résident, et à protéger ceux de leurs concitoyens qui se trouvent dans la nécessité de réclamer leur assistance *. — But de la diplomatie.

§ 1313. Un des premiers devoirs d'un agent diplomatique, c'est — Secret professionnel.

* Heffter, §§ 227, 228 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 1 et seq.; Martens, *Guide*, t. I, pp. V-VII, 1 et seq.; Réal, *Science*, t. V, p. 21 ; Fiore, t. II, pp. 537 et seq.; Kolle, *Betrachtungen über Diplomatie ;* Flassan, *Hist. de la dipl.*, t. I, pp. 235 et seq. ; Klüber, *Droit*, § 7.

d'observer scrupuleusement le secret professionnel, de ne point livrer à la publicité les pièces ou les renseignements qui lui sont confiés en raison de ses fonctions. Le Code pénal allemand, pour ne citer qu'un exemple, frappe de l'emprisonnement et d'une amende de cinq mille marcs au maximum, sans préjudice de peines plus fortes tout agent diplomatique qui aurait violé le secret professionnel, agi à l'encontre de ses instructions ou adressé à son gouvernement des rapports mensongers.

Connaissances nécessaires à tout agent diplomatique.

§ 1314. L'importance des fonctions diplomatiques et les difficultés dont elles sont hérissées exigent chez celui qui en assume la responsabilité une instruction solide, une certaine expérience du monde, un savoir assez étendu, fruit d'études variées et approfondies.

Au nombre des connaissances indispensables à tout diplomate, nous recommanderons surtout celle du droit des gens naturel et du droit public universel, qui renferment les maximes fondamentales de toute jurisprudence positive en matière politique ; du droit des gens positif européen fondé sur les traités et les usages, qui, en modifiant les maximes fondamentales, ont réglé les rapports des nations entre elles ; du droit interne des principaux Etats de l'Europe, fondé sur les lois de chaque Etat ; de l'histoire, particulièrement de l'histoire des guerres, des négociations et des traités des derniers siècles, lesquels servent à faire connaître la politique et les tendances des gouvernements ; les divers systèmes politiques qui peuvent être mis en pratique ; de l'économie politique, qui enseigne comment la richesse des peuples se forme, se répartit et se consomme ; de la géographie et de la statistique des Etats ; de la conduite des négociations ou de la marche à suivre dans les discussions entre les Etats ; de l'art de rédiger les actes auxquels les relations internationales donnent lieu.

Enfin nous insisterons sur la connaissance des principales langues vivantes, notamment de la langue française, « devenue en quelque sorte l'idiome universel et la langue officielle de presque tous les cabinets », de l'anglais et de l'allemand.

Dans plusieurs pays, il faut avoir rempli certaines conditions scolastiques et de stage, et avoir passé certains examens pour être apte à aspirer aux fonctions diplomatiques *.

* Heffter, §§ 231, 232 ; Martens, *Guide*, t. I, pp. 4 et seq.; Garden, *Traité*, t. I, pp. 24 et seq.; Fiore, t. II, p. 635; Mably, *Œuvres*, t. V; De Callières, *De la manière de négocier ;* Pecquet, *De l'art de négocier ;* Hoffmans, *Conseil à de jeunes diplomates ;* Dresch, *Kleine Schriften*, pp. 11 et seq., *Die politische Interhandlungskund*, Leipzig, 1811.

§ 1315. Une étude qui ne peut non plus manquer d'être fort utile pour quiconque embrasse la carrière diplomatique, c'est celle des œuvres, des écrits et des actes des personnages qui s'y sont distingués et y ont acquis une célébrité incontestée. Chaque pays en offre une liste assez nombreuse. Célébrités diplomatiques.

L'Italie peut être regardée comme le berceau de la diplomatie : cinq de ses littérateurs les plus renommés, Dante, Pétrarque, Boccace, Giuchardin, Machiavel, furent des négociateurs habiles et capables. Elle a pendant longtemps fourni des diplomates aux autres puissances, notamment le cardinal Alberoni à l'Espagne et le cardinal Mazarin à la France. Les souverains prenaient autrefois une plus large part aux négociations : ainsi l'empereur Charles-Quint, Elisabeth et Guillaume III d'Angleterre, les rois de France Henri IV, Louis XIV et Louis XV, Charles Emmanuel de Savoie, Frédéric II de Prusse, Catherine de Russie, l'empereur Joseph II d'Autriche se sont montrés grands et fins politiques ; néanmoins sous les règnes de ces princes et dans les temps plus rapprochés de nous, des ministres et des ambassadeurs éminents jouent un rôle considérable. Henri IV de France fut parfaitement secondé par Sully, de Mornay, de Sillery et Arnaud d'Ossat. La royauté de Louis XIII s'efface sous la supériorité de Richelieu. Sous Louis XIV les relations extérieures de la France sont dirigées avec une habileté hors ligne par Colbert, et son neveu, le marquis de Torcy, fut le principal moteur du congrès d'Utrecht (1712-13).

Parmi les illustrations diplomatiques françaises de la fin du siècle dernier et de la première partie de celui-ci, nous nous bornerons à citer le comte de Vergennes, le duc de Choiseul, le prince de Talleyrand, les ducs de Bassano et de Cadore, le vicomte de Chateaubriand, Molé, Guizot, le duc de Broglie, Drouyn de Lhuys et Thouvenel.

Au nombre des diplomates anglais figurent avec avantage William Temple (1628-1698), qui professait le principe qu'en politique il faut toujours dire la vérité ; le duc de Marlborough (1650-1722), Bolingbroke (1672-1751), et plus tard les deux Pitt, Castlereagh, Canning, Melbourne, Palmerston, Clarendon.

L'Espagne cite avec orgueil le comte de Olivarez, le cardinal Ximenes, Don Luis de Haro, le marquis de Grimaldi, le comte de Aranda, le comte de Florida Blanca, Ceballos et le marquis de Miraflores.

Le Portugal : le marquis de Pombal, le duc de Palmella et Pinheiro Ferreira.

L'Italie moderne doit son unité au comte de Cavour, dont les successeurs suivent religieusement les traditions diplomatiques.

La Hollande compte parmi ses illustrations dans le siècle passé les deux Van Groot (Pierre et Hugues, le dernier plus connu sous le nom de Grotius qu'il a immortalisé), et, dans les temps modernes, Verstolt Van Soelen.

L'Autriche : Trautmansdorff, Kaunitz, Metternich, Schwartzenberg, Prokesch von Osten, le comte de Beust et le comte Andrassy.

L'Allemagne : Ancillon, Hardenberg, Humboldt, Bernstorff, Savigny, le prince de Bismark et le maréchal de Manteuffel.

La Suède : Oxenstiern, Lowenhjelm, Manderstrom.

Le Danemark : Bernstorff et Leynars.

La Russie : Orloff, Cancrin, Pozzo di Borgo, Nesselrode, Gortchakoff.

Washington, Franklin, Jefferson, Adams ont fondé l'indépendance des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, comme San Martin, Bolivar, Belgrano, Sucre, Santander, O'Higgins, Rivadavia, V. Gomez, Santa Cruz ont assuré celle de l'Amérique espagnole. De nos jours Webster, H. Clay et Marcy ont acquis une grande célébrité diplomatique aux Etats-Unis du Nord.

Le Brésil compte aussi des diplomates distingués, parmi lesquels nous citerons le vicomte de l'Uruguay, le vicomte du Parana et le baron de Penedo *.

Négociations diplomatiques.

§ 1316. Suivant leur nature et la gravité ou la complication des intérêts auxquels elles se rapportent, les affaires diplomatiques ou internationales donnent lieu à de véritables négociations, à des débats contradictoires, ou à un échange de simples communications, tantôt verbales, tantôt écrites. Celles-ci sont directes quand elles ont lieu entre le ministre étranger et le chef du gouvernement près lequel il est accrédité, et indirectes quand elles sont suivies entre ce même agent et le ministre des affaires étrangères du pays ou

* Heffter, § 229; Wicquefort, t. II, ch. XVII ; Flassan, *Hist. de la dipl.*, t. IV ; Mirus, t. II, § 87 ; Raumer, *Historisches Taschenbuch*, p. 373 ; Mignet, *Portraits et Notices*, t. I, II ; Vergé, *Diplomates*, pp. 51 et seq., 71 et seq., 179 et seq. ; Bulwer, *Essai sur Talleyrand ;* Luden, *Biographie von W. Temple ;* De Witt, *Hist. de Washington ;* Mignet, *Vie de Franklin ;* Ch. Calvo, *Annales*, tomes III-V ; Gutierrez, *El general San Martin ;* Paz Soldan, *Hist. del Perú independiente*, 1ero periodo, pp. 303 et seq. ; Restrepo, *Hist. de la rev. de Colombia ; Coleccion de documentos relativos á la vida pública del Libertador de Colombia y del Perú, Simon Bolivar ;* Mitre, *Hist. de Belgrano ;* Pereira da Silva, *Os varoes illustres*, t. II, pp. 249 et seq.

des commissaires spéciaux délégués par lui à cet effet. Le plus habituellement l'affaire s'entame de vive voix par un exposé verbal des points de fait et de droit qui s'y rattachent, et se continue ou se termine par la remise de notes écrites impliquant une discussion plus approfondie.

Lorsqu'un Etat désire présenter à un autre des observations sur telle ou telle mesure politique, ou se trouve dans le cas d'éveiller son attention sur un fait qui touche à ses intérêts particuliers, il est rare qu'il ne le fasse pas par une communication écrite, dont son envoyé donne lecture et est autorisé à laisser copie. Le ministre des affaires étrangères qui a reçu la communication répond, tantôt directement, de vive voix ou par une contre-note, tantôt indirectement par une dépêche adressée à l'agent accrédité dans le pays qui a pris l'initiative de la démarche. Tout dépend des usages locaux et de la nature de l'affaire ou du débat soulevé.

En principe, chaque gouvernement est sans doute maître de régler comme il l'entend la forme plus ou moins solennelle, plus ou moins précise, des communications qu'il veut faire parvenir à d'autres pays. Il y a néanmoins des Etats qui, en règle générale et pour certaines matières, refusent d'accueillir ou de donner suite à des observations qui ne leur sont pas présentées par écrit. Ainsi, au mois de mars 1825, lord Canning avait été prévenu que le comte de Lieven devait lui lire, sans lui en laisser copie, une dépêche de Saint-Pétersbourg renfermant un blâme sur la politique anglaise à l'égard de l'Amérique espagnole. Le ministre de Russie ayant déclaré, au moment où il allait faire sa communication, qu'il n'était pas autorisé à en donner copie, Canning refusa de laisser commencer la lecture d'une dépêche dont, dit-il, il ne pourrait, à première audition, saisir la portée ni peser exactement les expressions pour y approprier sa réponse.

L'agent diplomatique qui donne communication de ses dépêches est ordinairement chargé de les interpréter, d'en développer les différents points et de fournir au ministre des affaires étrangères les explications de détail jugées nécessaires ; puis il rend compte de ses démarches ou de ses conversations à son propre gouvernement, en lui faisant part de ses impressions, de ses vues personnelles, ou en lui demandant des éclaircissements, de nouvelles instructions.

Lorsque ces instructions sont insuffisantes pour régler sa conduite, s'il juge que leur stricte exécution serait plutôt nuisible qu'avantageuse à l'objet de sa mission, et surtout lorsqu'il ne lui est

plus loisible d'en demander et d'en recevoir de plus péremptoires, le négociateur doit suivre les inspirations de sa conscience et se guider uniquement d'après ce qu'il croit être le plus conforme aux vues et aux véritables intérêts de son pays. Le sentiment élevé de ses devoirs peut, dans de semblables circonstances, le conduire jusqu'à franchir le cercle étroit de ses instructions et à outrepasser la limite de ses pouvoirs.

Cas du comte de Aranda.

§ 1317. On peut citer comme exemple la conduite tenue par le comte de Aranda, ambassadeur d'Espagne, lors des négociations qui aboutirent au traité de paix du 3 septembre 1783 (1) entre l'Angleterre et l'Espagne. Le roi d'Espagne exigeait, comme condition *sine qua non* de la paix, la restitution de Gibraltar contre un équivalent; mais le ministère anglais ne voulut pas y consentir et offrit comme *ultimatum* les Florides. Le comte de Aranda, préoccupé avant tout de l'urgence de mettre fin à une guerre ruineuse pour son pays, s'écria : « Il est des moments où il faut oser jouer sa tête; j'accepte donc les Florides à la place de Gibraltar, quoique ce soit contraire à mes instructions, et je signe la paix. » Il avait en même temps signé sa disgrâce.

Il est des cas dans lesquels les instructions n'ont pas prévu ou ont mal précisé le point qu'il s'agit de régler; l'agent diplomatique peut alors se contenter de prendre *ad referendum* les propositions qui lui sont faites, c'est-à-dire les accueillir sous réserve de l'approbation expresse de son gouvernement.

Les communications diplomatiques écrites s'échangent au moyen de mémoires, de notes, de dépêches ou de simples lettres. Les notes sont de deux sortes : celles qui sont signées par celui de qui elles émanent, et celles qui ne portent pas de signatures et sont appelées *verbales*. Les premières, à raison même de leur forme, ont un caractère plus directement obligatoire et sont en général réservées pour les actes ou les déclarations impliquant un engagement. Quant aux secondes, elles ont une portée plus restreinte et servent surtout à élucider des points de détail, à résumer des conversations, à servir de *memento* ou à suggérer des transactions dont on n'entend poser que les bases, les points extrêmes ; sous ce rapport, elles ont une grande analogie avec les protocoles et les *memorandums*, on les appelle *aperçu de conversation* ou *aide-mémoire*.

Dans les négociations qui se suivent par voie de conférences, par-

(1) Ch. Calvo, t. IV, p. 296 ; Cantillo, p. 586 ; Martens, 1re édit., t. II, p. 484 ; 2e édit., p. 541.

ticulièrement lorsque les débats doivent aboutir à la conclusion d'accords internationaux, de traités ou d'autres engagements de même nature, les résultats de la discussion se consignent toujours dans des procès-verbaux dressés à la fin de chaque réunion et signés par tous ceux qui y ont pris part *.

§ 1318. Bien que par leur nature même, les communications écrites qui touchent aux relations internationales soient susceptibles d'une grande variété de formes, elles sont soumises à certaines règles de diction déterminées par l'usage ou les convenances et dont l'ensemble forme ce que l'on nomme le *style diplomatique* de *cour* ou de *chancellerie*. Style diplomatique.

L'infraction à ces règles peut avoir de graves inconvénients et motiver, quand elle n'est pas spontanément reconnue et réparée, soit une demande formelle de redressement, soit une protestation, soit un renvoi de pièces, soit des réserves en vue de l'avenir.

Quant aux qualités intrinsèques du style diplomatique, les publicistes qui ont traité ce sujet, sont d'accord pour recommander avant tout la clarté, la simplicité, la précision des idées, l'ordre dans l'exposé des faits, la logique dans la déduction des arguments, la propriété des termes, la concision et la correction du langage. Des erreurs, les plus légères fautes donnent souvent lieu à des malentendus : on a vu plus d'une fois le sens d'un article important dépendre de la place d'une virgule, et de fâcheuses contestations surgir d'une circonstance puérile en apparence.

Le baron Charles de Martens cite le cas d'une simple erreur d'accentuation qui souleva de grandes difficultés pour l'établissement de l'état civil des enfants d'un ancien ministre d'Espagne à Saint-Pétersbourg ; le traducteur ou le copiste du document à produire à cet effet avait, par inadvertance, marqué un accent en trop, ce qui transformait des enfants légitimes en *enfants légitimés*.

Il faut enfin, et avec un soin extrême, éviter toute expression qui pourrait froisser les justes susceptibilités de l'Etat ou du fonctionnaire auquel le document est destiné**.

* Martens, *Guide*, § 52 ; Heffter, §§ 233, 239 ; De Callières, *De la manière de négocier ;* Mably, *Principes de négociation ;* Pecquet, *De l'art de négocier ;* Fiore, t. II, pp. 634 et seq.; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 125 ; Pradier-Fodéré, *Fiore*, t. II, p. 637.

** Martens, *Guide*, t. II, pp. 1 et seq. ; Heffter, § 236 ; Martens, *Précis*, § 177 ; Klüber, *Droit*, § 112 ; Flassan, *Hist.*, disc. prélim. ; Rousset, *Le cérémonial dipl. ;* Lunig, *Theatrum cæremoniale ;* Sneedorf, *Essai d'un traité du style des cours ;* Meysel, *Cours de style diplomatique ;* Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 22, 23.

Langue usitée pour les relations diplomatiques.

§ 1319. Un des faits qui démontrent le mieux l'importance croissante de la pratique du principe de l'égalité des Etats, ce sont les changements qu'a subis la langue employée dans les relations internationales.

On ne saurait contester à aucun Etat le droit de se servir, dans ses rapports politiques, de sa propre langue ou d'une langue étrangère quelconque; par contre, tout Etat doit réciproquement accorder aux autres la faculté de rédiger leurs communications dans la langue qui leur convient le mieux ou qui leur est la plus familière.

Les inconvénients résultant de la diversité des idiomes ont fait sentir le besoin d'adopter une langue, en quelque sorte neutre et intelligible pour toutes les parties engagées. Les usages ont souvent varié à cet égard. Ainsi, au moyen-âge, on se servait généralement du latin pour la rédaction des actes diplomatiques et des traités ; l'emploi de la langue latine s'est même conservé dans certains cas jusque dans des temps plus rapprochés de nous ; les traités de Nimègue, de Ryswyck, d'Utrecht, de Bade (1714) (1), de Vienne (1725-1738) (2), et la quadruple alliance conclue à Londres en 1718 (3) furent encore rédigés en latin. Quoique le traité de Lunéville (1801) (4) eût été écrit en français, la ratification de l'empereur d'Allemagne fut donnée en latin d'après l'usage consacré pour la chancellerie de Vienne. La cour de Rome a continué de se servir du latin dans ses bulles et dans ses actes internationaux.

Vers la fin du quinzième siècle, l'Espagne, alors la nation prépondérante en Europe, parvint à faire prévaloir l'emploi de la langue castillane.

Deux siècles plus tard, sous le règne de Louis XIV, c'est le français qui devint la langue diplomatique par excellence. Toutefois, on ne peut pas dire que le français ait jamais été adopté comme langue officielle entre les Etats en vertu d'une loi internationale expresse ; au contraire, dans les traités rédigés en français, les puissances contractantes ont souvent fait insérer à cet égard des réserves formelles, ainsi qu'on le voit notamment dans l'article 20 de l'Acte du congrès de Vienne, 9 juin 1815, ainsi conçu : « La langue française ayant été exclusivement employée dans toutes les

(1) Dumont, t. VIII, pte. 1, p. 436.
(2) Dumont, t. VIII, pte. 2, pp. 106 et seq. ; Cantillo, pp. 202 et seq. ; *State papers*, v. XXXV, p. 756.
(3) Dumont, t. VIII, pte. 1, p. 531 ; *Savoie*, t. II, p. 352.
(4) De Clercq, t. I, p. 424 ; Neumann, t. II, p. 1 ; Martens, 1re édit., t. VII, p. 538 ; 2e édit., t. VII, p. 295.

copies du présent traité, il est reconnu par les puissances qui ont concouru à cet acte que l'emploi de cette langue ne tirera point à conséquence pour l'avenir, de sorte que chaque puissance se réserve d'adopter, dans les négociations et les conventions futures, la langue dont elle s'est servie jusqu'ici dans ses relations diplomatiques, sans que le traité actuel puisse être cité comme exemple contraire aux usages établis. »

De nos jours, malgré la prépondérance qu'a conservée le français, il est de règle que chaque nation fasse usage de sa propre langue pour traiter avec les autres; chaque Etat écrit dans sa langue et traduit l'acte dans celle du pays auquel il l'envoie. La chancellerie allemande, cependant, correspond en français avec les Etats qui lui adressent leurs communications dans cette langue, si celle-ci n'est pas leur idiome national, et en latin avec le Saint-Siège.

Les instruments des traités sont dressés dans la langue de chacune des parties contractantes; lorsque celles-ci ne sont que deux, on peut placer les deux idiomes parallèlement en regard l'un de l'autre; quand elles sont en plus grand nombre, on dresse autant d'originaux des traités qu'il y a d'idiomes. Aucun des originaux ne devant, dans ce dernier cas, avoir un droit de préférence, des dissentiments peuvent se produire sur la portée véritable d'un mot ou d'une phrase rendue d'une manière différente dans les diverses langues employées, ainsi que cela se produisit notamment entre la France et l'Angleterre à propos du traité de commerce de 1786 (1). Pour éviter de semblables difficultés, lorsque les engagements souscrits doivent s'appliquer à plus de deux Etats, ne parlant pas la même langue, il est rare qu'on ne se borne pas à l'emploi d'une seule, et de préférence à celui du français, comme cela a eu lieu, pour la plupart des traités signés depuis le commencement du dix-neuvième siècle, entre autres pour les actes du congrès de Vienne en 1815, pour les traités de 1833 et de 1839, concernant la séparation de la Belgique et de la Hollande, plus récemment enfin pour le traité du 30 mars 1856 (2), qui a mis fin à la guerre d'Orient, et pour le traité de Berlin (1878).

Les règles consacrées pour les rapports écrits s'appliquent de tout point aux communications verbales, aux discours prononcés dans les audiences solennelles. Le ministre étranger peut donc

(1) De Clercq, t. I, p. 146; Martens, 1re édit., t. II, p. 680; 2e édit., t. IV, p. 155; *State papers*, v. III, p. 342.

(2) De Clercq, t. VII, p. 59; Neumann, t. VI, p. 274; *Savoie*, t. VIII, p. 380; Martens-Samwer, t. II, p. 770.

prononcer son discours dans sa propre langue, en chargeant un interprète de le traduire mot à mot, et le souverain répond dans la sienne ; mais le plus ordinairement le ministre qui possède l'idiome du pays s'en sert en traitant avec le gouvernement près lequel il est accrédité, ou, en cas de difficulté, se concerte pour l'emploi d'une langue familière aux deux parties*.

Du chiffre. § 1320. On entend par *chiffres* les caractères ou signes conventionnels dont on se sert pour écrire des lettres inintelligibles pour les personnes qui n'en connaissent pas la valeur, en d'autres termes, qui n'en ont pas la *clef*. On désigne aussi sous le nom général de *chiffre* l'ensemble des caractères employés, le système de chiffrage lui-même.

Dans bien des occasions, il est d'un intérêt majeur pour les gouvernements que la correspondance postale et télégraphique, avec leurs agents à l'étranger soit à l'abri de toute indiscrétion : c'est là ce qui fait partout attacher une grande importance à la combinaison et à l'emploi des chiffres pour la rédaction des ordres et des informations secrètes.

Le plus ordinairement, on a recours à des caractères inconnus, à des nombres arbitraires, dont les correspondants ont à l'avance fixé la valeur entre eux et au moyen desquels ils marquent les lettres de l'alphabet et même des mots, des phrases entières ; ces caractères, signes ou nombres, sont disposés dans un certain ordre sur deux *tables* spéciales, dont l'une, dite *chiffrante*, sert à la transformation en chiffres du texte original, et la seconde dite *déchiffrante*, sert à la reconstitution en clair du texte chiffré.

Les systèmes de chiffres les plus en usage sont les chiffres arabes, les lettres de l'alphabet et les signes sténographiques détournés de leur acception ordinaire et employés, tantôt seuls, tantôt combinés les uns avec les autres. Ce genre de *chiffres* s'appelle à *simple clef* ou à *double clef*, suivant que chaque signe, lettre ou figure, conserve invariablement la même valeur ou comporte des acceptions différentes subordonnées à telle ou telle combinaison alphabétique, à tel ou tel mot conventionnellement détourné de son nom propre.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. III, § 5 ; Klüber, *Droit*, §§ 111, 113 ; Martens, *Précis*, § 179 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 43 ; Polson, sect. 5, p. 27 ; Horne, § 50 ; Halleck, ch. V, § 15 ; Heffter, § 235 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 26-28 ; Martens, *Guide*, t. II, pp. 5, 9 ; Schmauss, *Corp.*, t. II, pp. 1355-1734 ; Wenck, *Corp.*, t. II, pp. 88, 359, 360 ; Réal, t. V, ch. III, sect. 1 ; Rivarol, *Œuvres*, t. II, note 1 ; Moser, *Versuch*, t. VIII, p. 75 ; Fiore, t. I, p. 280.

Il y a aussi le système du *ruban* ou de la *grille*, méthode qui consiste à disposer une série de mots de manière qu'ils paraissent entremêlés au hasard et ne puissent avoir de sens exact et complet que pour le correspondant qui en a la clef. Son nom lui vient de cette même clef, qui n'est autre chose qu'un ruban numéroté ou un carton découpé à jour, qu'on pose sur la dépêche à certains points de repère, et qui alternativement laisse apparaître ou recouvre les mots indispensables pour fournir un sens intelligible.

Il est un dernier expédient moins compliqué, lequel consiste à choisir un livre quelconque ayant eu plusieurs éditions; la clef se borne alors à trois chiffres : le premier indiquant la page du livre, le second la ligne, et le troisième le mot dont on doit se servir. Cette manière d'écrire et de lire, ne pouvant être comprise que par ceux qui connaissent le titre et l'édition du livre, offre d'assez nombreuses combinaisons, puisque le même mot se trouve à diverses pages et peut dès lors s'exprimer par des chiffres infiniment variés; son seul inconvénient est d'être un emploi très lent*.

SECTION II. — AMBASSADES

Du droit d'ambassade ou de légation.

§ 1321. Un des attributs essentiels de la souveraineté et de l'indépendance des nations est le droit de légation, qui consiste dans la faculté de se faire représenter au dehors par des agents diplomatiques et consulaires chargés de cultiver avec les autres nations des relations d'amitié et de bonne harmonie. Contester à un souverain le droit de se faire représenter à l'étranger, c'est contester sa souveraineté même.

Le droit de légation est considéré comme un droit parfait en principe, mais imparfait dans la pratique, attendu qu'aucun État n'est obligé d'entretenir des missions politiques à l'étranger ou de recevoir chez lui les représentants des autres nations.

Toutefois, l'usage et les règles de la courtoisie internationale ont établi à cet égard entre les peuples une sorte de devoir réciproque; et de même que l'existence de rapports diplomatiques entretenus

* Martens, *Guide*, § 21 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 123 et seq. ; Martens, *Précis*, § 111 ; Bielfeld, t. II, p. 190; De Callières, ch. XX; Klüber, *Kryptographik ;* Fiore, t. II, p. 639.

par des agents en résidence permanente est un signe évident de paix et d'amitié, de même on peut regarder comme un indice de désaccord ou d'hostilité le rappel ou l'absence absolue des légations politiques. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que l'établissement même des légations et le rang des agents appelés à les occuper sont avant tout subordonnés à la nature et à l'importance des relations qui existent entre les divers États, aux moyens dont ils disposent pour cultiver ces relations, et aux ressources qu'ils peuvent consacrer à leur représentation extérieure *.

Des Etats mi-souverains et dépendants.

§ 1322. Le droit de légation étant inhérent à celui de souveraineté, on comprend qu'il ne puisse être exercé par un État dépendant ou mi-souverain, soit par un État faisant partie d'une confédération, qu'autant qu'il y est spécialement autorisé par l'État ou les États dont il relève. En principe donc, ce droit est l'apanage exclusif des États qui sont indépendants, « *qui summi imperii sunt compotes inter se* ». Ainsi la constitution des États-Unis d'Amérique a enlevé à chaque État particulier le droit de représentation et lui défend de conclure, sans le consentement du congrès fédéral, aucun arrangement ou aucune convention avec une nation étrangère. Le même principe a prévalu parmi les États qui forment les fédérations de l'Amérique méridionale.

Les cantons suisses ne jouissent pas non plus d'un droit de représentation isolé. Quant aux États dont se compose le nouvel Empire d'Allemagne, ils ont conservé jusqu'ici le droit d'entretenir des légations à l'étranger pour les affaires qui ne sont pas de la compétence du pouvoir central **.

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. v, § 57; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 2; Phillimore, *Com.*, vol. II, pte. 6, ch. II; Martens, *Précis*, §§ 187, 188; Martens, *Guide*, §§ 5, 6; Twiss, *Peace*, § 184; Garden, *Traité*, t. II, p. 4; Bluntschli, § 159; Rousset, *Cérémonial dipl.*, t. II, p. 481; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, ch. III; Riquelme, lib. II, tit. 2, cap. ad. I; Bello, pte. 3, cap. I, § 2; Fiore, t. II, pp. 541 et seq.; Pinheiro Ferreira, *Suppl.*, ch. II, §§ 5, 6, pp. 13-25; Horne, sec. 1, §§ 5, 6, pp. 89, 90; Polson, sec. 5, § 2, p. 31; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 40-43; Halleck, ch. VIII, § 1; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 20; Bowyer, ch. XX; Ompteda, *Lit.*, t. II, p. 351; Heffter, § 200; Klüber, *Droit*, § 169; Dudley-Field, Projet de Code, p. 398, § 96.

** Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 3; Wattel, *Le droit*, liv. IV, ch. v, § 60; Bynkershoek, *Quæst.*, lib. II, cap. III; Phillimore, *Com.*, v. II, §§ 116 et seq.; Heffter, § 200; Martens, *Précis*, § 187; Martens, *Guide*, § 5; Bluntschli, § 160; Garden, *Traité*, t. II, p. 4; Klüber, *Droit*, § 175; Horne, sec. 1, § 5, p. 80; Polson, sect. 5, § 2; p. 31; Bello, pte. 3, cap. I, § 2; Riquelme, lib. II, tit. 2, cap. ad. I; Fiore, t. II, p. 541; Pinheiro Ferreira, *Suppl.*, pp. 13 et seq.; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sec. 2, § 6; Halleck, ch. VIII, § 2; Vergé, *Précis de Martens*, t. II,

§ 1323. L'exercice du droit de légation appartient dans chaque État à l'autorité ou au pouvoir spécialement désigné à cet effet par la constitution ou la loi fondamentale du pays. L'attribution en est dévolue au chef suprême de l'État, prince souverain, régent ou président, agissant tantôt seul, tantôt de concert avec les représentants du pouvoir législatif.

Parfois cependant, le souverain délègue ce droit aux vice-rois ou aux gouverneurs des colonies, lorsque le grand éloignement des possessions coloniales est un obstacle à l'exercice de ce droit.

En cas de guerre civile.

On peut se demander quelle conduite doivent tenir les États étrangers lorsque surgit une révolution ou une guerre civile dans un pays auprès duquel ils sont représentés par une mission diplomatique permanente. Peuvent-ils continuer leurs relations avec l'ancien gouvernement, ou doivent-ils en nouer tout de suite de nouvelles avec le gouvernement révolutionnaire ? Sont-ils, au contraire, tenus de les suivre avec tous les deux à la fois ?

En principe, comme l'échange de relations politiques découle de la consécration internationale donnée à un gouvernement, on peut dire que les États étrangers n'ont pas à tenir compte de faits insurrectionnels, ni de gouvernements dépourvus de la sanction de la majorité du peuple qu'ils prétendent régir, et d'une constitution librement acceptée, régulièrement débattue et promulguée. Lorsque des luttes intestines viennent à déchirer un État et à ébranler les pouvoirs publics qui y sont établis, le premier devoir des autres gouvernements est donc d'observer une neutralité absolue et de s'abstenir complètement de tous rapports diplomatiques. D'après l'usage invariablement suivi à cet égard, les agents étrangers continuent jusqu'à nouvel ordre leurs anciennes relations avec le gouvernement près lequel ils sont accrédités, ou ils n'ouvrent que des rapports purement officieux avec les autorités, quelles qu'elles soient, qui les remplacent de fait. Les convenances internationales commandent une réserve bien plus grande encore quand il s'agit de guerres civiles au sein de confédérations, mettant en question la souveraineté même de l'État. Dans ce cas, en effet, l'envoi et l'admission d'agents revêtus d'un caractère diplomatique implique la reconnaissance du gouvernement révolutionnaire, ainsi que de sa souveraineté et de son indépendance nationales *.

pp. 40 et seq. ; Ompteda, *Lit.*, § 239 ; Kamptz, *Neue lit.*, § 244 ; Lawrence, *Elém.*, by Wheaton, note 116 ; Cushing, *Opinions*, vol. VII, p. 551 ; Twiss, p. 312, § 20.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 4 ; Wattel, *Le droit*, liv. II, ch. IV ;

D'autre part, il est arrivé que des souverains détrônés par une révolution ont continué à exercer le droit d'ambassade. Dans ce cas, l'État qui adopte cette représentation manifeste par là qu'il ne reconnaît pas le pouvoir insurrectionnel. Il s'est aussi présenté le cas que des rebelles ont envoyé des agents à leur prince, mais ces agents n'avaient pas de caractère diplomatique, c'étaient des simples parlementaires.

Parfois on exige que le gouvernement de fait qui prétend au droit de légation, prouve qu'il a obtenu la sanction du peuple. Ce fut la condition que le Cabinet de Berlin, pour ne citer que cet exemple, imposa en 1871 au gouvernement de la Défense nationale. « L'Allemagne, écrivait le comte de Bismark le 16 janvier 1871, exige pour la reconnaissance du gouvernement de la Défense nationale et du droit de celui-ci de représenter la France à l'extérieur, que ce gouvernement soit au moins reconnu par la nation française elle-même *. »

Le droit d'ambassade est parfois douteux ou contesté, par exemple, lorsqu'un souverain, par suite de conquêtes ou d'annexions, a pris un titre qui n'est pas encore reconnu par les autres puissances. Ainsi, lors du couronnement du roi Guillaume I[er], la Prusse n'avait pas encore reconnu le royaume d'Italie. On se tira d'affaire en donnant au général de la Rocca, envoyé pour cette solennité à Königsberg, le titre d'ambassadeur du roi Victor Emmanuel, sans énoncer de quel pays il était roi.

Du refus de recevoir des agents diplomatiques.

§ 1324. Nous avons déjà dit que le droit de légation est dans la pratique un droit imparfait.

Tout État peut donc refuser de recevoir des agents diplomatiques, en se basant sur le caractère personnel de l'agent qui lui est envoyé, sur la nature et l'étendue des pouvoirs qu'il doit être appelé à exercer. C'est ce qui a eu lieu en mainte occasion, notamment par rapport aux légats pontificaux, auxquels la cour de Rome avait conféré des pouvoirs jugés incompatibles avec la constitution et les lois civiles des États où ils devaient résider.

Il n'existe point de relations diplomatiques entre la Grande-Bretagne et le Pape. Cependant il avait été décrété en 1848 « que,

§ 56 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 123 et seq. ; Horne, sec. 1, § 5, p. 89; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, ch. III ; Merlin, *Répert.*, v. *Ministre public*, sec. 2, § 6 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 2 ; Martens, *Précis*, §§ 79, 82 ; Martens, *Guide*, § 5; Pinheiro Ferreira, *Suppl.*, § 5 ; Halleck, ch. VIII, § 3 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 223 et seq. ; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 117.

* *Staatsarchiv*, p. 283.

nonobstant ce que contiennent les actes aujourd'hui en vigueur, Sa Majesté, ses héritiers et ses successeurs auront la faculté d'établir et d'entretenir des relations diplomatiques et d'avoir des communications diplomatiques avec le souverain des États romains ». Le statut renfermait quelques dispositions concernant le caractère non ecclésiastique de l'envoyé.

Parfois les représentations sont unilatérales. Ainsi la Prusse, et non point l'Allemagne, entretient un ministre auprès du Saint-Siège, tandis que celui-ci n'a pas de nonce à Berlin.

Il y a également des exemples de refus de recevoir un agent diplomatique étranger, motivé sur ses sentiments notoires d'hostilité contre le gouvernement près lequel il était accrédité.

Le roi de Suède refusa, en 1758, de recevoir l'envoyé anglais, M. Goderich, qui fut alors dans la nécessité de s'en retourner dans son pays. On peut encore citer le refus par le roi de Sardaigne, de M. Sémonville, envoyé de France en 1792.

Aussi dans le but d'éviter le retour de pareils froissements, est-il d'usage d'indiquer au préalable à la nation étrangère le nom du représentant qu'on se propose de lui envoyer (1).

Les États peuvent subordonner à certaines conditions spéciales la réception des agents diplomatiques ; mais ceux-ci, une fois admis, jouissent de tous les privilèges consacrés par le droit des gens et par les traités.

Un gouvernement peut-il déléguer un ministre auprès de particuliers, par exemple auprès d'une maison princière non-souveraine? Assurément, mais ce ministre n'aura pas de caractère diplomatique *.

Représentation diplomatique conférée à des nationaux.

§ 1325. Quelques États se refusent absolument à recevoir comme agent diplomatique étranger un de leurs propres sujets. Nous citerons entre autres les États-Unis de l'Amérique du Nord, qui nous en fournissent deux exemples tout récents.

M. Anson Burlingame, qui dans le principe les représentait à

(1) Sir Travers Twiss, édition de 1887, p. 313, § 202, texte et note 3.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 5 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 137 ; Twiss, *Peace*, § 185 ; Heffter, § 200 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XI ; Martens, *Guide*, § 6 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, t. I, p. 308 ; Réal, *Science*, t. V, ch. I, sect. 12 ; Bluntschli, § 164 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl.*, § 6, p. 25 ; Garden, *Traité*, t. II, p. 4 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 43 ; Klüber, *Droit*, §§ 176, 187 : Merlin, *Rép.*, v. *Ministre public*, sec. 5, § 7 ; Fiore, t. II, p. 547 ; Halleck, ch. VIII, § 4 ; Horne, sec. 1, § 6, p. 90 ; Wildman, vol. I, p. 83 ; Moser, *Versuch*, t. III, p. 89 ; Moser, *Beitrage*, t. III, p. 90 ; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, p. 178 ; Polson, sec. 5, § 2, p. 31.

Pékin, ayant passé au service de l'empereur de la Chine et ayant été chargé en 1868 d'une mission extraordinaire auprès du gouvernement de Washington et des cours européennes, celles-ci ont reçu le nouvel envoyé chinois en qualité d'ambassadeur ; seul son pays d'origine ne lui a pas reconnu ce titre et ne l'a admis que comme plénipotentiaire spécial pour négocier un traité.

Plus récemment encore le gouvernement de Washington a refusé de recevoir un citoyen des États-Unis comme ministre résident de la République de Honduras.

D'autres puissances admettent sans difficulté leurs nationaux comme représentants d'États étrangers, mais en leur imposant l'obligation de rester soumis aux lois territoriales pour leurs personnes et leurs biens. Ces conditions, qui cependant ne sauraient jamais aller jusqu'à modifier ou à altérer le caractère représentatif, doivent toujours être exprimées avant ou au moment de recevoir l'agent ; car autrement celui-ci se trouverait dans l'impossibilité de revendiquer les honneurs, les droits et les prérogatives attachés à son emploi *.

En dehors de toute autorisation ou stipulation de cette nature, on se demande si le simple fait par une nation de recevoir un de ses sujets comme représentant d'une puissance étrangère, entraîne de la part de cette nation renonciation à toute juridiction personnelle. Wheaton se prononce nettement dans le sens de l'affirmative (1). Sir Robert Phillimore est du même avis (2) et Vattel s'exprime aussi dans le même sens, « un sujet né de l'État peut, sans renoncer pour toujours à sa patrie, en devenir indépendant pour tout le temps qu'il sera au service d'un prince étranger, et la présomption est certainement pour cette indépendance, car l'état et les fonctions du ministre public exigent naturellement qu'il ne dépende que de son maître, du prince dont il fait les affaires. Lors donc que rien ne décide ni n'indique le contraire, le ministre étranger, quoique auparavant sujet de l'État, en est réputé absolument indépendant

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 5 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 135 ; Twiss, *Peace*, § 186 ; Heffter, §§ 200, 202 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XI ; Martens, *Guide*, § 6 ; Bluntschli, § 166 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, t. I, p. 268 ; De Callières, *Traité*, ch. VI, p. 72 ; Fiore, t. II, pp. 547, 548 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl.*, § 6, pp. 23 et seq. ; Merlin, *Répert.*, v *Ministre public*, sec. 3, § 5 ; Wildman, vol. I, p. 86 ; Horne, sec. 1, § 6, p. 90 ; Halleck, ch. VIII, § 15 ; Klüber, *Oeffentliches*, § 131 ; Polson, sect. 5, § 2, p. 31.

(1) *Elém.*, part. 3, ch. I, § 15.

(2) *Com.*, t. II, ch. CXXXV.

pendant tout le temps de sa mission. Si son premier souverain ne veut pas lui accorder cette indépendance dans son pays, il peut refuser de l'admettre en qualité de ministre étranger (1) ».

En raison des complications d'étiquette ou autres qui peuvent résulter d'unions imprudentes contractées par des agents diplomatiques en mission, la plupart des gouvernements exigent que leurs représentants à l'étranger ne puissent se marier sans l'autorisation du ministère des affaires étrangères. On sait que le prince de Bismark est fortement opposé à toute union de diplomates allemands avec des étrangères (2).

§ 1326. La classification et le rang respectif des agents diplomatiques ont eu dans le passé une certaine importance et fait naître plus d'un grave conflit. Classification des agents diplomatiques.

L'ancien droit des gens n'établissait d'autre différence entre les diverses classes d'envoyés ou de ministres publics que celle qui résultait de la nature de leurs fonctions. Cependant, à mesure que leur nombre a augmenté par suite du développement et de l'intimité des relations internationales, les fonctions diplomatiques ont pris une signification plus distincte et plus nette, soit en raison du caractère plus élevé de l'agent qui en était revêtu, soit à cause de l'importance de l'État représenté. De là, ces rivalités personnelles, ces différends, qui, en l'absence d'une loi fixe, sont devenus une cause perpétuelle de compétitions entre les souverains, entre les grandes puissances et les Etats secondaires.

Pour mettre un terme à ce triste état de choses, le congrès de Vienne adopta, le 19 mars 1815, un règlement général (3) qui

(1) *Droit des gens*, liv. IV, ch. VIII, § 112.
(2) Schuyler, *American diplomacy*, p. 155.
(3) Texte du règlement concernant le rang des agents diplomatiques:
« Pour prévenir les embarras qui se sont souvent présentés et qui pourraient naître encore des prétentions de préséance entre les divers agents diplomatiques, les plénipotentiaires des puissances signataires du traité de Paris sont convenus des articles qui suivent, et ils croient devoir inviter les représentants des autres têtes couronnées à adopter le même règlement :
« ARTICLE PREMIER. — Les employés diplomatiques sont partagés en trois classes :
« Celle des ambassadeurs, légats ou nonces ;
« Celle des envoyés, ministres ou autres, accrédités auprès des souverains ;
« Celle des chargés d'affaires accrédités auprès des ministres chargés du portefeuille des affaires étrangères.
« ART. 2. — Les ambassadeurs, légats ou nonces, ont seuls le caractère représentatif.

répartit définitivement les agents diplomatiques en trois classes :

1° Ambassadeurs, légats ou nonces;

2° Envoyés, ministres plénipotentiaires ou autres personnes accréditées auprès des souverains;

3° Chargés d'affaires accrédités auprès des ministres des relations extérieures.

Le congrès réuni à Aix-la-Chapelle en 1818 compléta cette classification en décidant que les ministres *résidents* prendraient rang entre les agents de la seconde classe et les chargés d'affaires (1).

Les agents diplomatiques ont donc été depuis lors classés légalement en quatre groupes ou catégories :

1° Ambassadeurs et légats ou nonces du Pape;

2° Envoyés, ministres plénipotentiaires ou autres personnes accréditées auprès des souverains;

3° Ministres résidents accrédités de la même manière ;

4° Chargés d'affaires accrédités auprès des ministres des relations extérieures.

« Art. 3. — Les employés diplomatiques en mission extraordinaire n'ont à ce titre aucune supériorité de rang.

« Art. 4. — Les employés diplomatiques prendront rang entre eux, dans chaque classe, d'après la date de la notification officielle de leur arrivée. Le présent règlement n'apportera aucune innovation relativement aux représentants du Pape.

« Art. 5. — Il sera déterminé dans chaque État un mode uniforme pour la réception des employés diplomatiques de chaque classe.

« Art. 6. — Les liens de parenté ou d'alliance de famille entre les cours ne donnent aucun rang à leurs employés diplomatiques.

« Il en est de même des alliances politiques.

« Art. 7. — Dans les actes ou les traités entre plusieurs puissances qui admettent l'alternat, le sort décidera entre les ministres de l'ordre qui devra être suivi dans les signatures.

« Le présent règlement sera inséré au protocole des plénipotentiaires des huit puissances signataires du traité de Paris, dans leur séance du 19 mars 1815. »

(Suivent les signatures des plénipotentiaires d'*Autriche*, d'*Espagne*, de *France*, de la *Grande-Bretagne*, de *Portugal*, de *Prusse*, de *Russie* et de *Suède*.)

(1) Voici la teneur de la résolution adoptée par le congrès d'Aix-la-Chapelle dans sa séance du 21 novembre 1818 :

« Pour éviter les discussions désagréables qui pourraient avoir lieu à l'avenir sur un point d'étiquette diplomatique que l'annexe du recès de Vienne par laquelle les questions de rang ont été réglées ne paraît pas avoir prévu, il est arrêté entre les cinq cours que les *ministres résidents* accrédités auprès d'elles formeront, par rapport à leur rang, une classe intermédiaire entre les ministres du second ordre et les chargés d'affaires. »

(Suivent les signatures des plénipotentiaires d'*Autriche*, de *France*, de la *Grande-Bretagne*, de *Portugal*, de *Prusse* et de *Russie*.)

Comme on le voit, cette classification repose sur le degré d'autorité et de pouvoir accordés à l'agent diplomatique par son gouvernement *.

§ 1327. On appelle *corps diplomatique*, la réunion des agents diplomatiques de toutes classes, accrédités auprès du même gouvernement. Le corps diplomatique n'est pas une personne juridique, mais la réunion de personnes indépendantes les unes des autres. Il ne se produit guère que dans certaines cérémonies, par exemple pour complimenter le souverain, ou bien lorsqu'il s'agit de formuler des principes communs. Corps diplomatique.

Ainsi le corps diplomatique enfermé dans Paris, pendant le dernier siège, demanda au gouvernement allemand l'autorisation d'expédier une fois par semaine des courriers. Mais, pour des motifs militaires, le comte de Bismark ne consentit qu'à la transmission de dépêches ouvertes. Le corps diplomatique avait également fait entendre des protestations sur le bombardement de Paris non précédé d'avertissement.

Le corps diplomatique est présidé en général par le doyen, celui de ses membres dont les lettres de créance sont les plus anciennes, ou bien, dans les pays catholiques, par le nonce du Pape. Le président n'a d'autres prérogatives que de porter la parole au nom de ses collègues **.

§ 1328. Aux termes du règlement du 19 mars 1815 (1), les ambassadeurs, les légats et les nonces sont les seuls ministres publics qui soient considérés comme revêtus du *caractère représentatif*, c'est-à-dire qu'ils représentent le souverain, qui les a accrédités Agents diplomatiques de première classe : Ambassadeurs.

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VI ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 6 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. VI, ; Réal, t. V, pp. 21-71 ; Zouch, *De leg.*, p. 139 ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. V, pte. 4, ch. XV ; Martens, *Précis*, § 191 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 214 et seq. ; Twiss, *Peace*, §§ 187, 189 ; Wicquefort, *L'amb.*, §§ 818, 838 ; Heffter, §§ 201, 208 ; Klüber, *Droit*, §§ 177, 179 ; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, pp. 170 et seq. ; Martens, *Guide*, §§ 12, 39 ; Bello ; pte. 3, cap. I, § 4 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 5-11 ; Fiore, t. II, pp. 550 et seq. ; Pradier-Fodéré, *Principes gén.*, pp. 367, 537 ; Merlin, *Répert.*, v. *Ministre public*, sect. 1 ; Horne, sec. 1, § 8, p. 91 ; Halleck, ch. IX, §§ 2, 3 ; Wildman, vol. I, p. 89 ; Polson, pp. 31, 32 ; Eschbach, *Int.*, pp. 83, 86, 88 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 50, 54 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 32, 39 ; Lawrence. *Elem.*, by Wheaton, note 119 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, pp. 239, 240 ; Laferrière, *Cours de droit public*, t. I, pp. 314 et seq. ; Martens, *Nouv. recueil*, t. II, p. 449 ; Dudley-Fiel, *Projet de Code*, p. 45, § 112.

** Calvo, *Dict. de droit intern. public et privé* ; Fiore, *Droit intern.* (Trad. Antoine, t. II, p. 497.

(1) De Clercq, t. II, p. 455 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. II, p. 449 ; *State papers*, v. II, p. 179.

dans sa personne, sa dignité et sa grandeur et qu'ils ont le droit de conférer en tout temps avec lui, sans intermédiaire. En principe, ils ont droit aux mêmes honneurs que ceux qui seraient accordés au pouvoir qui les a accrédités. Toutefois, sur ce dernier point, qui n'est en quelque sorte que de pur cérémonial, il n'existe pas de règle fixe et générale ; chaque cour, chaque pays a ses usages, auxquels les agents diplomatiques sont tenus de se conformer, en tant qu'ils n'impliquent ni inégalité ni distinction blessante. De plus, les opinions des publicistes varient sur le caractère des ministres de première classe.

Les ambassadeurs se distinguent en ordinaires et en extraordinaires : la première dénomination s'applique à ceux qui sont nommés pour remplir une mission diplomatique permanente, et la seconde à ceux qui sont chargés d'une mission accidentelle et temporaire. On accorde aussi le caractère d'ambassadeur ou d'envoyé extraordinaire à l'agent appelé pour un temps indéterminé à exercer certaines fonctions diplomatiques.

Les nations diplomatiques considèrent généralement comme tels les légats ou les nonces du Pape, investis le plus souvent d'attributions religieuses *sui generis* *.

Légats et nonces du Pape.

§ 1329. Il y a cette distinction à établir entre les légats et les nonces du Pape, que les premiers sont des ambassadeurs extraordinaires, chargés de missions spéciales, plutôt ecclésiastiques que politiques, et qu'ils représentent avant tout le Pape comme chef de l'Eglise catholique romaine, tandis que les seconds sont les ambassadeurs ordinaires ou résidents du Vatican, qu'ils représentent à l'étranger pour la transaction de toutes affaires de quelque nature que ce soit.

Opinion des publicistes italiens.

§ 1330. Selon les publicistes italiens, Esperson entre autres, le Pape, n'ayant plus de souveraineté temporelle, ne saurait plus entretenir d'agents diplomatiques à l'étranger, ni en recevoir. En recon-

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VI, § 71 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 6 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 214-218 ; Bynkershoek, *De foro*, lib. I, cap. XIII ; Wicquefort, *L'amb.*, liv. I, §§ 818, 855 ; Martens, *Précis*, § 192 ; Martens, *Guide*, § 13 ; Heffter, §§ 208, 220 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 7, 8 ; Klüber, *Droit*, § 180 ; Twiss, *Peace*, § 190 ; Réal, *Science*, t. V, pp. 33 et seq. ; Bello, pte. 3, cap. I, § 4 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Fiore, t. II, p. 554 ; Merlin, *Répert.*, v. *Ministre public*, sect. 1 ; Pradier-Fodéré, *Principes gén.*, p. 538 ; Halleck, ch. IX, § 4 ; Horne, sect. 1, § 9, p. 91 ; Polson, sec. 1, § 2, pp. 31, 32 ; Ward, *Hist.*, v. II ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 56-61 ; Pinheiro Ferreira, *Supplément au guide*, pp. 40-48 ; Wildman, vol. I, p. 78 ; Esperson, *Droit diplomatique*, p. 48.

naissant à la papauté une situation internationale, par la loi de garantie de 1871, le gouvernement italien a maintenu de fait le droit d'ambassade du Saint-Siège. Seulement la situation des agents diplomatiques du Pape s'est modifiée en ce sens qu'ils n'ont plus à traiter d'affaires temporelles. Il en est de même des ambassadeurs ou ministres que les puissances accréditent auprès du Vatican (1).

Les légats sont toujours pris parmi les cardinaux, ils ne sont envoyés que dans des pays catholiques qui reconnaissent la suprématie spirituelle du Pape; ils sont dits *a latere*, parce que le Saint Père est censé les détacher de ses côtés pour les envoyer en mission. Mais il y a aussi des légats dits *missi* et des légats dits *nati* Les premiers sont honorés de la légation, sans être cardinaux ; les seconds sont des archevêques au siège desquels est attachée la qualité de légat.

Les nonces ne sont jamais des cardinaux et ont des missions permanentes (2).

Agents diplomatiques de seconde classe : Envoyés et ministres plénipotentiaires.

§ 1331. Au nombre des agents diplomatiques de seconde classe sont compris les envoyés ordinaires et extraordinaires, les ministres plénipotentiaires et les internonces du Pape (3). On a établi certaines distinctions entre l'envoyé ordinaire et l'envoyé extraordinaire, ainsi qu'entre celui-ci et le ministre plénipotentiaire ; mais ces distinctions sont sans valeur quant à la préséance et n'ont par conséquent aucune importance pratique.

La différence entre les agents de la seconde classe et ceux de la première est assez difficile à préciser. Plusieurs publicistes ont soutenu que les uns ont pour traiter directement avec le souverain un droit formel dont les autres sont privés; mais c'est là une distinction sans portée, surtout depuis que l'organisation des nations modernes ne s'appuie plus exclusivement sur le principe monarchique, et, partant, met parfois les souverains dans l'impossibilité de diriger personnellement les négociations internationales. Dans tous les cas, elle ne saurait s'appliquer aux ambassadeurs accrédités auprès des gouvernements républicains. La seule distinction rationnelle qu'on pourrait établir entre les deux premières classes d'agents diplomatiques devrait avoir pour base quelque différence

(1) Esperson, *Droit diplomatique*, p. 36, § 99.
(2) Bluntschli, *Droit intern. codif.*, § 172.
(3) On désigne sous le titre d'*internonces* les ministres de deuxième classe du Pape. Autrefois on donnait également ce titre au ministre d'Autriche à Constantinople. Les internonces du Pape n'ont pas, comme les nonces, droit à la préséance sur leurs collègues.

essentielle dans les attributions. Or là encore, les subtilités imaginées par certains auteurs, qui attribuent aux agents de la première classe une représentation permanente et générale de la personne de leur souverain, tandis que ceux de la seconde n'auraient ce caractère qu'à titre transitoire et pour un objet particulier, se heurtent contre la réalité des choses.

A nos yeux, les agents des deux premières classes sont exactement sur la même ligne au point de vue du caractère comme à celui des attributions, et ne se distinguent entre eux hiérarchiquement que par la différence du titre qui sert à les désigner *.

Opinion du prince de Bismark sur la distinction des agents de la première et de la seconde classe.

§ 1332. Notre opinion à ce sujet se trouve entièrement confirmée et a été développée relativement à ses applications pratiques, par le prince de Bismark, avec toute l'autorité qui, en pareille matière, s'attache à son nom, dans un discours prononcé au Reichstag allemand le 16 novembre 1871 :

« Un ambassadeur, dit-il, n'a pas besoin, à cause de son *titre*, d'un traitement plus élevé : ce n'est en somme qu'un titre. Si vous placez à la tête d'une brigade un colonel ou un général, ce sera toujours un brigadier, il devra toujours remplir cet emploi.

« Un ambassadeur près d'une grande cour, si l'on fait mesquinement les choses à son égard, n'aura peut-être besoin que de 1,000 à 3,000 thalers de plus qu'un ministre plénipotentiaire. Cette somme suffira pour couvrir les dépenses qui lui sont imposées par l'usage que, dans la plupart des pays, les souverains acceptent, à certaines occasions, les invitations des ambassadeurs, et c'est cette coutume de donner de grandes fêtes qui cause le surcroît de dépenses dont j'ai parlé. L'honneur que la visite du souverain confère à la maison dans laquelle il entre, fait qu'aux yeux des sujets de ce monarque, la situation du représentant correspond mieux à la dignité de l'Etat représenté. Mais il ne s'agit pas de cela dans les augmentations de traitement qui vous sont proposées.

« Pourquoi alors, demandera-t-on, donnons-nous le titre d'ambassadeur? C'est plutôt, répondrai-je, à cause de la hiérarchie des agents politiques entre eux. On fait entre les membres du

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 6; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VI, § 72; Réal, *Science*, t. V, pp. 42 et seq.; Martens, *Précis*, § 193; Martens, *Guide*, § 14; Phillimore, *Com.*, vol. II, p. 219; Twiss, *Peace*, § 191; Klüber, *Droit*, § 181; Garden, *Traité*, t. II, p. 8; Riquelme, lib. II, cap. I; Bello, pte. 3, cap. I, § 4; Heffter, § 208; Fiore, t. II, p. 554; Halleck, ch. IX, § 5; Horne, sec. 1, § 10, pp. 91, 92; Polson, sec. 5, § 2, p. 32; Hagedorn, *Discours sur le rang*, § 7.

corps diplomatique une différence, injuste sans doute, mais qui n'en est pas moins généralement admise. Ainsi, il est reçu qu'un ministre des affaires étrangères, s'il se trouve en conférence avec un ministre plénipotentiaire, au moment où on lui annonce un ambassadeur, se croit obligé d'interrompre immédiatement la conférence et de recevoir l'ambassadeur. Un ministre plénipotentiaire aura peut-être attendu une heure dans l'antichambre du ministre des affaires étrangères, au moment où il va être introduit, arrive un ambassadeur, et l'usage de la plupart des cours, autant que je sache, est qu'on fasse entrer ce dernier, le ministre plénipotentiaire devra attendre encore longtemps, ou peut-être même ne pourra-t-il plus être reçu ce jour-là. Il en résulte des mortifications et des froissements qui seront évités par un simple changement de titre. Un ministre plénipotentiaire, *s'il a le sentiment de sa dignité, ne supportera pas pareil traitement*, et pour ma part, je me suis trouvé en situation d'y résister avec succès, mais non sans amener un froid peu en rapport avec l'importance de la chose. Ces résistances ne peuvent d'ailleurs se produire sans mettre en jeu les personnes d'une manière qui touche presque à la limite de ce qui est permis au représentant officiel d'un grand pays. On peut atteindre le but, en conférant à l'agent le titre d'ambassadeur, qui devient du reste, par les témoignages d'honneur qu'on lui rend, je puis dire, une économie plutôt qu'une cause de dépenses. Les prérogatives qui se rattachent au titre d'ambassadeur peuvent être considérées comme équivalant facilement à quelques milliers de thalers.

« J'ai lu quelquefois dans les feuilles publiques (et le précédent orateur y a fait allusion) qu'on signalait le danger du privilège appartenant aux ambassadeurs de conférer directement et sans intermédiaire avec le souverain. Ceci repose sur une erreur. *Un ambassadeur n'a pas plus accès près du souverain que tout ministre plénipotentiaire*, et il ne peut en aucune façon prétendre au droit de traiter avec le monarque directement, sans l'entremise des ministres de celui-ci..... (1).

Règlement adopté temporairement à Berlin.

§ 1333. Conformément à la manière de voir exposée dans ce discours, le prince de Bismark a adopté temporairement la règle que M. Bancroft, alors ministre plénipotentiaire des Etats-Unis à Berlin, a rapportée en ces termes dans une dépêche du 20 janvier 1872 :

(1) *Discours du prince de Bismark*, prononcé dans la séance du 16 novembre 1871 au Reichstag allemand; M. Bloch, *Dictionnaire général de la politique*, édition 1873, t. I, p. 61.

« Le chef de mission qui arrive le premier à l'office extérieur est admis le premier, qu'il ait le rang d'ambassadeur, de ministre ou de chargé d'affaires. »

Ce règlement n'a, du reste, subsisté que quelques années, et depuis on est revenu à l'ancien système, d'après lequel les ambassadeurs ont le pas, pour les audiences, sur les ministres plénipotentiaires (1).

Opinions des publicistes :

§ 1334. Quant au caractère représentatif attribué aux ambassadeurs comme justifiant en fait la distinction nominale, purement théorique, qui empêche de les identifier aux ministres plénipotentiaires, les publicistes ont émis les considérations qui suivent.

Ch. de Martens.

Dans son *Guide diplomatique*, Ch. de Martens maintient au contraire le caractère représentatif des légats, des nonces et des ambassadeurs, dans le sens qu'on a donné à ce terme dans l'origine, c'est-à-dire qu'à l'entendre, ils représentent la personne de leur souverain, étant seuls autorisés à traiter avec le souverain lui-même. Mais, ajoute-t-il, cette supposition a plus d'apparence que de réalité, les ministres de première classe ne traitant guère non plus qu'avec le ministre des affaires étrangères, qui assiste même à leurs audiences. Leur privilège se réduit donc à ceci qu'ils ont toujours accès auprès du souverain. Tous leurs autres privilèges appartiennent au cérémonial qui, il est vrai, peut avoir une portée politique.

F. de Martens.

F. de Martens est également d'avis que les privilèges des ambassadeurs ne résident que dans le cérémonial de réception. Au point de vue juridique, ils sont parfaitement égaux. Leur droit de négocier directement avec le souverain n'existe plus dans les pays constitutionnels et quant à celui d'audience, le prince de Bismark a fait observer très justement qu'aucun ambassadeur n'a le droit d'exiger une entrevue personnelle avec le souverain. Enfin il n'est pas exact qu'ils représentent toujours la personne du souverain, car la République française nomme des ambassadeurs.

Fiore.

Fiore partage entièrement, l'opinion que nous avons énoncée plus haut.

(1) Wharton, dans son *International law digest*, t. III, § 68, reproduit une dépêche adressée par M. Bayard à M. Phelps, le 2 juillet 1885 : « J'infère de votre rapport », est-il dit, « que la situation des ministres des Etats-Unis dans l'ordre de préséance, surtout après un changement dans la mission, lorsque le nouveau venu se trouve nécessairement au bas de la liste, aurait pour conséquence des délais dans l'obtention d'audiences auprès du secrétaire des affaires étrangères, pour règlement des affaires courantes. Cela est réglé de la façon la plus convenable à Washington et dans plusieurs autres capitales, par l'adoption du principe *detur priori*. »

Voici comment s'exprime, à ce sujet, M. Schuyler, dans son ouvrage sur la diplomatie américaine. Schuyler.

« Dans l'ancien système, les ambassadeurs étaient supposés représentés non seulement le pays, mais aussi la personne du souverain, et on leur rendait, en conséquence, plus d'honneurs qu'aux autres agents diplomatiques. Ils avaient aussi le droit de s'adresser personnellement au souverain ou aux premiers fonctionnaires du pays où ils étaient envoyés, au lieu de passer par la filière ordinaire. Mais aujourd'hui les ambassadeurs n'ont pas de droits représentatifs supérieurs aux ministres, et n'en diffèrent que pour le rang et la préséance. Le souverain d'un pays est tellement confondu avec le gouvernement, qu'il est pratiquement impossible à un ambassadeur de mener quelque affaire autrement qu'avec l'intervention du ministre des affaires étrangères. Les intérêts personnels des souverains sont confiés à quelque agent privé ou à quelque personnage délégué spécialement pour une grande cérémonie. La théorie du droit personnel des ambassadeurs semble tourner dans un cercle vicieux. Les ambassadeurs ont de plus hauts privilèges, parce qu'ils sont supposés représentés personnellement le souverain, et ils ne représentent le souverain que parce qu'ils ont de plus hauts privilèges. »

Les Etats-Unis, n'ayant pas de souverain, n'accréditent pas d'ambassadeurs, bien que la constitution les y autorise.

Autrefois Venise et les Etats-Généraux de Hollande envoyaient des ambassadeurs, bien qu'il n'y eût pas de souverain à représenter, et de nos jours la République française continue à en accréditer, suivant sa pratique, dans ses diverses formes de gouvernement. La France a même un ambassadeur en Suisse, le seul accrédité auprès de cette république.

§ 1335. Dans la troisième classe des agents diplomatiques sont compris les ministres, les ministres résidents et les ministres chargés d'affaires. Il y a quelques années, on se servait de la qualification de *résident* pour indiquer les ambassadeurs qui étaient en service permanent. Pour prévenir le retour des susceptibilités éveillées parmi les agents diplomatiques des trois premières catégories, et faciliter la solution de certaines questions internationales, plusieurs cours ont encore quelquefois, notamment celle de Suède en 1784, employé le titre de *ministre chargé d'affaires*, qui est peu usité aujourd'hui *. Agents diplomatiques de troisième classe : Ministres résidents.

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VI, §§ 73, 74; Wheaton, *Elém.*, pte. 3,

Agents diplomatiques de quatrième classe : Chargés d'affaires.

§ 1336. La quatrième classe des agents diplomatiques ne comprend que les chargés d'affaires, accrédités auprès des ministres des relations extérieures. Cette classe se subdivise en deux autres : à la première appartiennent les agents, chefs de poste accrédités *ad hoc* à titre permanent ; à la seconde, les secrétaires remplaçant par intérim un ministre absent. Plusieurs Etats, par exemple l'Angleterre et la France, confèrent parfois à leurs premiers secrétaires d'ambassade, quand ils remplissent par intérim les fonctions de chargés d'affaires, le titre et le rang de ministres : ces agents sont alors classés, dans la cour où ils résident et pendant la durée de leur *intérim*, à la suite des chefs de légation *.

Commissaires et agents.

§ 1337. Dans bien des cas, des commissaires spéciaux sont envoyés à l'étranger pour régler certaines affaires particulières de l'Etat ou d'un souverain, telles qu'une délimitation de frontières, la solution amiable d'un litige, l'exécution de quelque article de traité, la négociation d'un emprunt, une liquidation, la conclusion d'arrangements pour le service des postes et des télégraphes, l'administration et la surveillance de domaines privés du souverain situés en pays étrangers, etc.

En général, ces délégués ne sont pas considérés comme faisant partie du corps diplomatique ; ils ne communiquent pas directement avec le souverain étranger ni avec ses ministres ; ils ne jouissent pas des immunités attachées aux missions proprement dites, lors même qu'ils sont revêtus du titre de résident ou de conseiller de légation ; on leur reconnaît seulement les droits et les facilités qui leur sont nécessaires pour remplir leur mandat spécial.

Toutefois, un ministre peut être investi des fonctions de commissaire sans qu'elles lui enlèvent son caractère diplomatique. Il importe donc au gouvernement qui envoie des agents de ce genre de préciser le caractère officiel dont il entend les revêtir.

ch. I, § 6 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 220 ; Martens, *Précis*, § 194 ; Martens, *Guide*, § 15 ; Réal, *Science*, t. V, p. 49 ; Twiss, *Peace*, § 192 ; Garden, *Traité*, t. II, p. 9 ; Horne, sect. 1, § 11, p. 92 ; Halleck, ch. IX, § 6 ; Klüber, *Droit*, § 182 ; Heffter, § 208 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Bello, pte. 3, cap. I, § 4 ; Moser, *Versuch*, t. IV, liv. IV, ch. XVII ; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, p. 281 ; Polson, sec. 5, § 2, p. 32 ; Fiore, t. II, p. 554.

* Wheaton, *Élém.*, pte. 3, ch. I, § 6 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 220 ; Twiss, *Peace*, § 192 ; Martens, *Précis*, § 194 ; Martens, *Guide*, § 15 ; Merlin, *Répert.*, v. *Ministre public*, sec. 1 ; Garden, *Traité*, t. II, p. 9 ; Klüber, *Droit*, § 182 ; Horne, sec. 1, § 11, p. 92 ; Halleck, ch. IX, § 7 ; Heffter, § 208 ; Réal, *Science*, t. V, p. 52 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Lawrence, *Élém.*, by Wheaton, note 122.

On ne saurait non plus confondre avec les agents diplomatiques, puisqu'ils sont privés de toute attache officielle gouvernementale, les délégués que des corporations particulières envoient à un congrès ou à une assemblée privée pour y exposer certains droits ou défendre certains intérêts*.

§ 1338. On regardait comme une exception à ce que nous venons de dire des simples agents le cas du chargé d'affaires (*capoukiaya*) que le prince de Roumanie entretenait auprès de la Porte Ottomane, son suzerain, et qui, aux termes de l'article 9 du traité signé à Paris le 19 août 1858 (1), était autorisé à veiller à Constantinople aux affaires concernant les Principautés Unies de Moldavie et de Valachie. Bien que placé sous la protection du droit des gens, cet agent n'était cependant admis par le gouvernement ottoman ni sur le pied ni avec le caractère public des chargés d'affaires d'un Etat indépendant. Chargé d'affaires roumain près la Porte Ottomane.

Il en était de même des agents que le prince de Roumanie envoyait ou entretenait auprès de diverses cours étrangères ; ils n'y étaient agréés qu'à titre officieux et n'étaient pas considérés comme faisant partie du corps diplomatique proprement dit. Nous devons faire observer cependant que les puissances envoyaient auprès du prince de la Roumanie des ministres publics accrédités selon toutes les règles du droit des gens (2) **.

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, § 75 ; Martens, *Guide*, § 17 ; Heffter, §§ 201, 222 ; Garden, *Traité*, t. II, p. 13 ; Klüber, *Droit*, § 171 ; Wicquefort, liv. I, sect. 5, pp. 62, 64 ; Moser, *Beitrage*, t. IV, p. 530 ; De la Maillardière, *Précis*, p. 535 ; Martens, *Précis*, §§ 187, 196 ; Pestel, *Commentarii*, pte. 1, cap. v, § 66 ; Horne, sect. 1, § 12 ; Albertini, *Derecho dipl.*, p. 56. Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 81, § 186.

(1) De Clercq, t. VII, p. 482 ; *Savoie*, t. VII, p. 578 ; Martens-Samwer, t. III, pte. 2, p. 50 ; *Archives dipl.*, 1865, t. III, p. 105.

(2) Le traité de Berlin a modifié essentiellement le *status* international de la Roumanie, qui est désormais affranchie de toute espèce de sujétion à l'égard de la Porte, et admise au rang des États indépendants jouissant de la plénitude de leur souveraineté individuelle et nationale ; elle exerce donc tous les droits découlant de cette indépendance, qui a été reconnue par les gouvernements étrangers, et entre autres par la France, l'Angleterre et l'Allemagne suivant note identique en date du 20 février 1880. Aujourd'hui ces gouvernements accréditent auprès du prince de Roumanie des représentants ayant les mêmes attributions que leurs collègues accrédités auprès des autres puissances ; et, de son côté, le prince roumain accrédite auprès des gouvernements étrangers des ministres ou des chargés d'affaires, suivant les circonstances, qui sont traités sur un pied d'égalité avec les représentants diplomatiques des autres États.

Ce que nous disons de la Roumanie s'applique pareillement au royaume de Serbie, dont l'indépendance de la Turquie a été aussi sanctionnée par le traité de Berlin.

** Twiss, *Peace*, § 194 ; Martens, *Guide*, § 17, note 2 ; Wheaton, *Elém.*,

Missions secrètes.

§ 1339. Les souverains ou les gouvernements chargent parfois des personnes de confiance de négociations spéciales dont ils veulent que le secret soit gardé, au moins provisoirement ; la plupart du temps le caractère officiel de ministre n'est pas attaché à ces sortes de missions, et l'agent qui en est chargé ne le déploie qu'autant que les besoins de son mandat l'exigent. Un des exemples les plus remarquables de mission de ce genre est celui du duc de Riperda, envoyé près la Cour de Vienne par le roi d'Espagne en 1735 ; il ne se fit connaître publiquement comme ministre que lorsqu'il eut conclu en secret la paix dont la négociation lui avait été confiée *.

Rang des agents diplomatiques.

§ 1340. Le rang ou la classe à laquelle un agent diplomatique doit appartenir dépend du choix du gouvernement qui le nomme. Cependant la liberté de ce choix se renferme dans certaines limites, par la raison que la classification des agents est en rapport avec les degrés du cérémonial diplomatique, lequel offre de grandes inégalités d'un pays à l'autre, tout État étant maître de déterminer comme il l'entend les prérogatives honorifiques réservées aux agents qu'il reçoit.

Il est généralement admis, d'après le principe de la réciprocité, que les puissances ne s'envoient mutuellement que des ministres de même classe ; toutefois, aucune puissance jouissant des honneurs royaux ne reçoit chez elle de ministre de première classe de la part des puissances n'ayant pas droit aux mêmes honneurs. Quoique les têtes couronnées et les États auxquels sont réservés les honneurs royaux revendiquent exclusivement le droit d'entretenir des légations de première classe, il arrive souvent que des souverains d'un rang secondaire s'envoient mutuellement des ambassadeurs, et c'est en général par des ministres de cet ordre que les souverains se font représenter lorsqu'ils ont à traiter entre eux d'affaires purement personnelles. Ces règles souffrent de nombreuses exceptions. Ainsi, comme nous l'avons dit, la République française entretient à Berne un ambassadeur, tandis que la Suisse n'est représentée à Paris que par un ministre plénipotentiaire. La Rus-

pte. 3, ch. I, § 3 ; Klüber, *Droit*, § 175, note *b* ; Horne, sect. 1, § 5 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 40 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, p. 220 ; *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 2, § 1, nos 3, 4.

* Martens, *Guide*, § 11 ; Martens, *Précis*, § 249 ; Heffter, § 222 ; Klüber, *Droit*, § 172 ; Bielfeld, t. II, pp. 176, 181, 278, 284 ; Moser, *Versuch*, t. IV, p. 572 ; De Callières, ch. VI, pp. 112 et seq. ; Flassan, *Hist.*, t. II, pp. 437 et seq. ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 176 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 249 ; Horne, sect. 1, § 2 ; Albertini, *Derecho dip.*, p. 55.

sie, l'Angleterre et la Belgique, ont des ministres à Berne. La Suisse n'a que des consuls généraux, à Saint-Pétersbourg, à Bruxelles et à Londres.

Quelquefois aussi, dans le cours d'une mission, un agent est élevé au grade immédiatement supérieur pour traiter temporairement une affaire particulière, suivre une négociation spéciale ou s'acquitter d'une commission honorifique. Dans la plupart des cas, ce sont les ressources matérielles qui guident chaque puissance pour le titre à donner aux agents qu'elle envoie ou entretient au dehors, attendu que les frais de mission et de représentation s'accroissent en raison directe du cérémonial, des privilèges honorifiques et des exigences de représentation inhérents à chaque grade diplomatique.

Du reste la diversité de rang n'établit aucune différence entre les agents relativement à l'exercice de leurs fonctions, à leur capacité pour négocier et à la validité des actes auxquels ils prêtent leur ministère *.

§ 1341. Tout État est libre, suivant les circonstances, d'envoyer plusieurs agents auprès d'un même gouvernement, soit que chacun d'eux se trouve chargé d'un mandat particulier avec pouvoirs spéciaux, soit qu'ils aient à suivre ensemble une seule et même négociation. Ces agents peuvent d'ailleurs être tous du même rang ou appartenir à des classes différentes. Du nombre des ministres à recevoir.

Ce droit d'accréditer plusieurs agents à la fois ne s'exerce que dans des cas exceptionnels, tels que des conférences ou des congrès internationaux appelés à traiter d'affaires d'ordre majeur.

Dans ces réunions, les grandes puissances se font généralement représenter par leurs ministres des affaires étrangères, qui prennent le titre de premiers plénipotentiaires et auxquels on adjoint, en qualité de second et de troisième plénipotentiaire, tantôt les chefs de légation accrédités dans le pays où se tient le congrès, tantôt des agents envoyés en mission spéciale.

Ainsi, au congrès de Vienne (1814-1815) la France et l'Angleterre étaient représentées chacune par quatre plénipotentiaires, la Russie et le Portugal par trois, l'Autriche et la Prusse par deux.

Au congrès de Paris, en 1856, après la guerre d'Orient, cha-

* Martens, *Guide*, § 7; Heffter, § 209; Vattel, *Le droit*, liv. IV, § 78; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 6; Martens, *Précis*, § 198; Klüber, *Droit*, § 183; Moser, *Versuch*, t. III, p. 5; Moser, *Beitrage*, t. III, p. 7; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 73; Pinheiro Ferreira, *Vattel*, liv. IV, § 78; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 2, § 2, sect. 1, n° 1; Horne, § 7.

cune des puissances n'avait envoyé que deux plénipotentiaires.

Au congrès de Berlin, en 1878, les puissances étaient représentées par leurs ministres des affaires étrangères, leurs agents diplomatiques à Berlin et des commissaires spéciaux.

Autrefois on envoyait plusieurs ambassadeurs pour les grandes solennités, notamment les couronnements et les mariages des princes.

Par exemple, la république de Venise avait coutume de charger deux ambassadeurs de féliciter un empereur ou un roi à son avènement au trône, et elle en envoyait jusqu'à quatre au Pape.

Les Provinces Unies des Pays-Bas se faisaient représenter par trois ambassadeurs au couronnement des rois d'Angleterre.

Aujourd'hui ces sortes de missions sont confiées généralement à un seul ambassadeur accrédité *ad hoc ;* et il n'est pas de pays qui, en temps ordinaire entretienne à la fois à titre permanent plusieurs ministres auprès de la même cour.

L'usage a prévalu, pour l'étude de questions spéciales et techniques, de faire choix d'attachés ou de conseillers placés sous les ordres des chefs de mission, quoique autorisés à entretenir une correspondance directe avec leur gouvernement. Ainsi l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, l'Allemagne et la Russie entretiennent des attachés militaires auprès des grandes cours du continent européen. L'Allemagne a, en outre, plusieurs attachés techniques.

Un seul ministre public peut se trouver accrédité près plusieurs gouvernements à la fois : c'est là une pratique suivie par un grand nombre d'États, tant en Europe qu'en Amérique.

Ainsi, entre autres, les ministres de Chine sont accrédités auprès de plusieurs puissances, et les agents diplomatiques à Berlin, auprès des autres cours allemandes.

La France n'a qu'un chargé d'affaires auprès des cinq républiques de l'Amérique centrale.

En 1825, le cabinet de Londres fit des difficultés pour recevoir un ministre de Buenos-Aires qui devait être en même temps accrédité à Paris ; mais plus tard l'Angleterre n'a pas persisté dans ses objections à cet égard, et plusieurs États transatlantiques sont aujourd'hui représentés par un seul ministre, qui réside alternativement à Londres et à Paris.

Rien ne s'oppose d'ailleurs à ce qu'un agent représente à la fois plus d'un gouvernement auprès de la même cour. C'est ce qui a eu lieu notamment, pendant quelque temps, pour le ministre plé-

nipotentiaire du Honduras à Paris, qui représentait également le Salvador à la cour des Tuileries, et pour le ministre du Guatémala qui y a un moment cumulé la représentation diplomatique de la Bolivie et de l'Équateur*.

Choix des personnes.

§ 1342. En principe, le choix du ministre dépend exclusivement de la volonté du gouvernement qu'il doit représenter; à moins d'usages ou d'accords conventionnels en sens contraire, ni l'âge, ni le rang social, ni le sexe même, ni la religion ne doivent gêner la liberté du choix.

L'histoire offre quelques exemples de femmes investies de fonctions diplomatiques : ainsi le traité de paix Cambrai (1529) fut appelé « la paix des Dames », parce qu'il avait été négocié par des plénipotentiaires féminins, Louise de Savoie, mère de François I[er], et Marguerite d'Autriche, tante de Charles-Quint.

Ce fut une femme, la duchesse d'Orléans, qui négocia au nom de la France le traité qui, sous le règne de Charles II, détacha l'Angleterre de son alliance avec la Hollande.

En 1646, Louis XIV accrédita Renée du Bec, veuve du maréchal de Guébriant, comme ambassadrice auprès de Stanislas IV, roi de Pologne; il est vrai que la mission de cette ambassadrice se borna à accompagner Marie-Louise de Gonzague, que ce prince avait choisie pour épouse.

L'emploi de femmes pour des missions diplomatiques constitue du reste, un cas tout à fait exceptionnel, et il est douteux que de nos jours, dans l'état actuel des mœurs, on le voie se reproduire.

Autrefois les souverains ne se faisaient guère représenter au dehors que par des gentilshommes, même par des princes, et souvent ils en faisaient l'objet de conventions expresses. Ainsi le commissaire principal de l'Empereur d'Allemagne à la diète germanique devait avoir le rang de prince; de leur côté, les princes de l'empire, lorsqu'ils recevaient de l'Empereur l'investiture de leurs fiefs, ne pouvaient se faire représenter que par des personnes appartenant à la haute noblesse ou au moins à l'ordre des chevaliers.

On a vu cependant d'importantes missions confiées à des personnes qui, à défaut de la naissance et de la position sociale, se recommandaient par un mérite et un savoir hors ligne.

* Martens, *Guide*, § 8; Heffter, § 209; Klüber, *Droit*, § 185; Martens, *Précis*, § 199; Moser, *Versuch*, t. III, p. 106; Wicquefort, t. I, p. 372; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 75-77; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 199; Martens, *Causes célèbres*, t. I, p. 47; t. II, p. 309; Hansard, *Parl, debates*, 2[d] séries, v. XIII, p. 1486.

En 1676, les ministres d'Etat de l'Empereur, voulant refuser le titre d'Excellence et le pas dans leur maison à ceux des ambassadeurs électoraux qui n'étaient pas nobles, le grand-électeur de Brandebourg, Frédéric-Guillaume, déclara que, dans le choix qu'il faisait de ses envoyés, il ne s'inquiétait nullement de leurs aïeux et n'avait égard qu'à leur mérite.

C'est cette règle qui devrait toujours guider les gouvernements ; certes, la naissance, la fortune et d'autres considérations du même ordre peuvent n'être pas indifférentes pour le succès d'une mission; mais, après tout, ce ne sont là que des conditions secondaires ; la plus importante est que l'envoyé soit capable de remplir sa tâche et jouisse d'un prestige personnel qui équivaut au rang et à la haute naissance.

Il faut bien d'ailleurs qu'il en soit ainsi, puisque plus d'une nation, par sa constitution politique, ne connaît ni n'admet les distinctions nobiliaires, et ne peut, dès lors, choisir ses représentants à l'étranger que parmi des citoyens non titrés.

Jadis, les souverains catholiques ne confiaient leurs missions qu'à des personnes du même culte; mais, avec les progrès de la liberté de conscience et l'abolition graduelle des religions d'État, cette tradition a disparu à peu près partout, et ne s'est guère maintenue que pour les agents accrédités par les puissances catholiques auprès du Saint-Siège.

La condition essentielle et même *sine qua non* du choix des agents diplomatiques, c'est qu'il ne tombe pas sur une personne indigne de la situation élevée qu'elle doit occuper, et surtout que cette personne soit agréable au gouvernement près lequel on l'envoie; car, ainsi que nous le faisons observer d'ailleurs, aucun État n'est tenu de recevoir une personne qui lui est désagréable, ni de traiter directement avec elle. Pour aller au-devant de toute déconvenue à cet égard, les gouvernements sont dans l'usage de faire connaître d'avance à la cour près laquelle leurs ministres doivent résider le nom des agents dont ils ont fait choix *.

Des lettres de créance.

§ 1343. Pour être régulièrement admis à l'étranger et pouvoir entrer en jouissance des privilèges inhérents à leur charge, les

* Martens, *Guide*, § 9 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 16 et seq. ; Heffter, § 209 ; Klüber, *Droit*, §§ 186, 187 ; Bynkershoek, *Quæst.*, lib. II, cap. v; Wicquefort, liv. I, ch. VII-XIII ; Phillimore, *Com.*, v. II, § 134 ; Mirus, §§ 127, 128 ; Moser, *Versuch*, t. III, p. 93 ; Moser, *Beitrage*, t. III, p. 101 ; Gessner, *De jure uxoris*, p. 42 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 3, n° 3 ; Horne, sect. 1, § 7.

ministres publics ont besoin d'être munis de lettres de créance indiquant leurs noms, spécifiant le caractère dont ils sont revêtus, ainsi que l'objet général de leur mission, et demandant qu'on ajoute foi pleine et entière à ce qu'ils pourront dire comme représentants de l'Etat qui les envoie. La forme et l'étendue de ces documents varient naturellement selon la catégorie du poste pour lequel les ministres sont désignés, et selon les règles protocoliques en vigueur dans chaque pays. Ainsi les lettres de créance destinées aux agents diplomatiques des trois premières classes sont signées par le chef suprême de l'Etat et adressées au souverain du pays où les agents doivent résider; les lettres dont sont munis les agents de la quatrième classe, c'est-à-dire les chargés d'affaires qui ne sont pas chefs de mission, portent seulement la signature du ministre des affaires étrangères et sont adressées au ministre correspondant de l'autre pays.

Une seule lettre de créance suffit pour deux ministres envoyés conjointement pour une même mission; mais un ministre peut avoir besoin de plusieurs lettres de créance à la fois, soit quand il représente son gouvernement auprès de plusieurs cours, soit quand il est investi d'une double mission ou d'un double caractère officiel, l'un temporaire, l'autre permanent, soit même lorsqu'il ne doit représenter son gouvernement que dans un seul pays, mais sous des qualités différentes *.

§ 1344. Quelquefois, les lettres de créance confèrent la faculté d'ouvrir des négociations; mais les pleins pouvoirs indispensables pour conclure et signer des traités sont conférés par des documents spéciaux désignés sous le nom de lettres patentes. Ordinairement, les ministres envoyés à un congrès d'Etats, ne sont porteurs que de ces dernières lettres, dont ils échangent réciproquement des copies ou qu'ils déposent dans les mains d'une puissance médiatrice, quand ils n'en font pas la remise au ministre chargé de les

Des pleins pouvoirs.

* Martens, *Précis*, § 202; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 7; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VI, § 76; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 229; Twiss, *Peace*, § 195; Heffter, § 210; Martens, *Guide*, § 18; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 15; Klüber, *Droit*, §§ 193, 194; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 539; Garden, *Traité*, t. II, pp. 46, 47; Riquelme, lib. II, cap. ad. I; Bello, pte. 3, cap. I, § 5; Réal, *Science*, t. V, ch. I, § 13; Horne, sect. 2, § 15; Wildman, vol. I, p. 78; Halleck, ch. IX, § 26; Rayneval, *Inst.*, t. II, app., sect. 2, § 8; Jugler, *De litteris legatorum credentialibus*; Eschbach, *Inst.*, p. 87; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 85, 86; Pinheiro Ferreira, *Vattel*, liv. IV, ch. VI, § 76; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, pp. 241, 242; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, p. 114; Albertini, *Derecho dip.*, p. 65; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 46, § 115.

présider. La force des liens internationaux que les pleins pouvoirs servent à former n'est pas absolue ; elle est, au contraire, comme nous l'expliquerons à propos des traités, subordonnée au droit de ratification des gouvernements.

Les lettres patentes sont spéciales ou générales : les ministres pourvus des lettres générales ont néanmoins besoin de lettres spéciales pour suivre et mener à fin une négociation particulière et déterminée*.

Des instructions.

§ 1345. Outre les titres officiels destinés à les accréditer, les ministres publics reçoivent des instructions dont la forme, la nature et l'étendue varient suivant les circonstances. Les unes embrassent l'ensemble de leur mission, résument les vues politiques de leur gouvernement à l'égard du pays où ils résident, en un mot leur tracent des règles générales de conduite ; les autres, beaucoup plus spéciales, se rattachent à des objets particuliers et portent sur des négociations à ouvrir, des débats contentieux à suivre, ou des démarches à faire. En principe, à moins d'ordres contraires, ces instructions doivent rester secrètes. Lorsque l'agent qui les reçoit est laissé maître d'en révéler le texte, c'est à lui, avant d'user de son pouvoir discrétionnaire, de peser mûrement les avantages et les inconvénients d'une publicité plus ou moins complète. Que de fois, en effet, un manque de tact ou de sage réserve sous ce rapport, un recours à une publicité intempestive n'a-t-il pas donné naissance à de graves conflits ! Les instructions ont, du reste, perdu une grande partie de leur importance par suite du développement des communications et plus spécialement de l'invention du télégraphe**.

* Martens, *Précis*, § 204 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 8 ; Twiss, *Peace*, § 196 ; Martens, *Guide*, § 19 ; Heffter, § 210 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 16 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 47-49 ; Klüber, *Droit*, §§ 193, 194 ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 539 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 230 ; Horne, sect. 2, § 17 ; Halleck, ch. IX, § 27 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 5 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Rayneval, *Inst.*, t. II, app., sect. 2, § 15 ; De Callières, *Manière de négocier*, ch. XI ; Lamberty, *Mémoires*, t. VIII, p. 742 ; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, p. 296 ; Wildman, vol. I, p. 79 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 87-89 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 204 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, p. 243 ; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, pp. 114, 115 ; Albertini, *Derecho dipl.*, pp. 70 et seq. ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 47, § 116.

** Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 9 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VI, § 77 ; Klüber, *Droit*, § 196 ; Martens, *Guide*, § 20 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 227 ; Twiss, *Peace*, § 197 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 14 ; Martens, *Précis*, § 205 ; Heffter, § 210 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 49, 50 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 5 ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 539 ; Horne, sect. 2, § 16 ; Halleck, ch. IX, § 28 ; Rayneval, *Inst.*, t. II, app.,

Il était jadis d'usage, en France, de donner à l'agent qui allait rejoindre son poste, une instruction détaillée de la politi que de la France vis-à-vis du pays auprès duquel il était accrédité. De telles instructions générales, détaillées, étaient nécessaires, en raison de la lenteur des communications. La commission du ministère des affaires étrangères les publie à partir du traité de Westphalie jusqu'à la Révolution française. Un volume fort intéressant a déjà paru à Paris. Il concerne l'Autriche (1).

§ 1346. Bien que les ministres publics n'entrent dans la jouissance intégrale de leurs droits et de leurs immunités qu'à partir du moment où leur réception a eu lieu, ils sont cependant, en raison de leur caractère, placés sous la protection des règles générales du droit international dès l'instant même de leur nomination. Le passeport dont ils sont munis suffit pour leur ouvrir l'accès du territoire de la nation où ils sont envoyés. Ce n'est qu'en temps de guerre qu'ils sont tenus de se procurer, en outre, un sauf-conduit pour aborder ou traverser le territoire ennemi sans crainte d'y être détenus.

Passeports et saufs-conduits.

§ 1347. Sous le règne de Louis XIV, lors de la guerre entre la France et l'Angleterre, le maréchal de Belle-Isle, se rendant à Berlin en qualité d'ambassadeur français, vint, par suite sans doute de l'imprudence de ses guides, à passer par une ville de l'électorat de Hanovre, qui relevait alors de la couronne britannique. Il fut aussitôt fait prisonnier et transporté en Angleterre, sans que son gouvernement ni celui de la Prusse se fussent crus fondés à protester contre la conduite du gouvernement anglais *.

Affaire de l'ambassadeur de France dans l'électorat du Hanovre.

§ 1348. Le personnel d'une mission varie en nombre suivant le

Personnel officiel.

sect. 2, §§ 10, 16, 17; Neyron, *Principes*, §§ 173-175; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, pp. 180 et seq.; De Callières, *Manière de négocier*, ch. XII; Wildman, vol. I, p. 78; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 57-59; Lawrence, *Elém.*, by Wheaton, note 125; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, p. 242; Silva Santisteban, *Curso de derecho int*, p. 115; Albertini, *Derecho dip.*, pp. 72 et seq.; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 49, § 123.

(1) Voyez, *Revue des Deux-Mondes*, avril 1885, ce qui est relatif à la Suède.

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII, § 85; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 10; Bynkershoek, *De foro*, cap. IX; Martens, *Guide*, § 22; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 231; Heffter, § 207; Bello, pte. 3, cap. I, § 3; Riquelme, lib. II, cap. ad. II; Garden, t. II, pp. 306, 307; Klüber, *Droit*, § 176; Mirus, *Das europ.*, § 135; Flassan, *Hist.*, t. V, p. 248; Horne, sect. 2, § 19; Halleck, ch. IX, § 31; Wildman, vol. I, p. 119; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5; Martens, *Causes célèbres*, t. I, p. 285; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 126; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, p. 260; *United States Statutes at large*, vol. XI, p. 60; Albertini, p. 75; Hall, *Int. law*, p. 255.

rang et l'importance du poste auquel il est attaché ; il se divise naturellement en deux catégories :

1° Le personnel officiel ;

2° Le personnel non officiel.

Le personnel officiel comprend les conseillers et les secrétaires d'ambassade ou de légation, les attachés ou élèves, les secrétaires interprètes ou drogmans, le chancelier, les pages dans les missions d'apparat, les aumôniers, lorsqu'une chapelle est annexée à l'ambassade ou à la légation ; on pourrait y ajouter les courriers chargés du transport des dépêches diplomatiques.

Les conseillers et les secrétaires sont dits *d'ambassade*, lorsqu'ils appartiennent à une mission de premier ordre. Les secrétaires attachés aux missions du Pape, portent ordinairement le titre d'*auditeur de nonciature*, et quand ils remplissent par *interim* les fonctions de nonce, ils prennent celui d'*internonce*.

Dans les ambassades et les légations françaises les chanceliers reçoivent quelquefois le titre de *consul honoraire*. Lorsqu'il y a plusieurs secrétaires et attachés dans une mission, ils se classent entre eux par rang d'ancienneté et sont désignés par la qualification de premier, de second secrétaire ou attaché, etc.

La carrière diplomatique compte en France trois classes de secrétaires, et les mêmes degrés hiérarchiques existent dans presque tous les autres pays *.

Conseillers et secrétaires d'ambassade ou de légation.

§ 1349. Les conseillers et les secrétaires d'ambassade et de légation, quoiqu'ils ne forment aucun groupe, aucune catégorie d'agents diplomatiques, ont cependant droit à certains privilèges, à certaines immunités. Le secrétaire particulier n'est attaché qu'à la personne de l'ambassadeur ou du ministre et ne relève que de celui qui l'emploie ; il n'en est pas de même des conseillers ou des secrétaires d'une ambassade ou d'une légation, qui sont nommés et appointés par le gouvernement lui-même et dont la nomination est notifiée au ministre des affaires étrangères du pays où ils doivent résider ; ils sont ordinairement présentés au souverain de ce pays par le chef du poste auquel ils sont attachés ; ils appartiennent à la fois au poste et à la carrière diplomatique et sont, à ce titre, revêtus

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, §§ 120, 122 ; Heffter, § 221 ; Martens, *Guide*, § 23; Martens. *Précis*, §§ 235, 236; Garden, *Traité*, t. II, p. 20 ; Klüber, *Droit*, §§ 188 et seq.; Wheaton, *Elém.*, ptc. 3, ch. I, § 16 ;Wicquefort, t. I, sect. 5, p. 68; Moser, *Versuch*, t. III, pp. 138 et seq. ; Moser, *Beitrage*, t. IV, pp. 227, 450, 528 ; Bielfeld, t. II, p. 199; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 155 et seq. ; Horne, sect. 4, § 34.

d'un certain caractère de représentation ; aussi jouissent-ils d'immunités propres, indépendantes de celles de l'ambassadeur ou du chef de légation, aux ordres duquel ils ne sont soumis que dans la mesure prévue par les instructions du gouvernement qui les a nommés; mais ils n'ont droit à aucun cérémonial.

Les attributions des conseillers, des secrétaires et des attachés varient d'après les règlements intérieurs de chaque pays. Le plus habituellement elles consistent à seconder en tout le ministre sous les ordres duquel ils sont placés, à rédiger et à expédier les notes et les dépêches officielles, à s'acquitter de missions verbales auprès des administrations publiques du pays où ils résident ou auprès des autres représentants étrangers ; à classer et à surveiller les archives de la mission; à chiffrer ou à déchiffrer les dépêches, à minuter les notes ou les lettres que le ministre peut avoir à écrire sur des réclamations ou des affaires particulières ; enfin, en l'absence de chancellerie régulièrement organisée, à dresser les protocoles et les procès-verbaux, à recevoir et à légaliser les actes de l'état civil, les certificats de vie et les autres pièces intéressant leurs nationaux, à délivrer et à viser les passeports, etc.

A moins d'ordres formels contraires, il est de règle que le conseiller d'ambassade, et, après lui, ou à son défaut, le premier secrétaire supplée le chef de mission empêché ou absent, et qu'il soit présenté en due forme au ministre des affaires étrangères du pays, comme *chargé par intérim des affaires* de l'ambassade ou de la légation*.

§ 1350. On range dans le personnel non officiel de la mission les officiers de la maison du ministre, ses domestiques. Son médecin et les secrétaires intimes, qui, dans la règle, ne sont employés qu'aux affaires particulières du ministre, sont également considérés comme n'appartenant point officiellement à la mission. **Personnel non officiel.**

Le personnel non officiel n'a aucun droit aux prérogatives diplomatiques ; mais il jouit en fait des immunités que l'usage

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 16 ; Wattel, *Le droit*, liv. IV, ch. XI, § 122; Martens, *Précis*, § 235 ; Martens, *Guide*, § 23 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 188 ; Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 8 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XV-XX ; Réal, *Science*, t. V, p. 54 ; Klüber, *Droit*, § 188 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 20, 21 ; Horne, sect. 4, § 34 ; Heffter, § 221 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 4 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I, II ; Halleck, ch. IX, § 8 ; Wicquefort, *L'amb.*, t. I, sect. 5, p 68 ; Moser, *Versuch*, t. III, pp. 138-142 ; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, p. 198 ; Pinheiro Ferreira, *Vattel*, liv. IV, ch. IX, § 122 ; Albertini, pp. 58, 61.

étend sur tout ce qui compose la suite du ministre (1) *.

Communications entre l'agent et son gouvernement.

§ 1351. L'agent envoyé en mission dans un pays étranger est tenu d'adresser à son gouvernement des rapports réguliers sur la marche des négociations dont il est chargé, et en général sur toutes les choses d'intérêt public dont l'appréciation ou la surveillance sont confiées à ses soins.

Dans ses communications, il doit distinguer avec soin les informations qui reposent sur des données positives de celles qui n'ont point un caractère ne certitude, s'attacher avant tout à être exact et vrai dans tout ce qu'il écrit **.

Du cérémonial diplomatique.

§ 1352. Le cérémonial diplomatique règle les honneurs et les distinctions qu'on accorde aux diplomates en fonctions, selon le rang que leur assigne la classe à laquelle ils appartiennent.

Aucun mode uniforme ne régit ces cérémonies ; l'usage suivi dans chaque Cour constitue la seule règle en cette matière, et il n'est peut-être pas deux États où le cérémonial soit identiquement le même.

Il appartient au souverain de régler au gré de ses convenances les honneurs et les distinctions qu'il entend accorder aux ministres accrédités auprès de sa personne.

Le seul principe général commandé à cet égard par les convenances internationales, c'est de ne point blesser le caractère de l'agent étranger et de respecter scrupuleusement les privilèges qui y sont attachés.

Cependant, depuis le congrès de Vienne, la plupart des Cours ont adopté, pour la réception des agents diplomatiques de toutes classes, une marche qui présente à peine quelques nuances ***.

Présentation et réception des agents diplomatiques.

Remise des lettres de créance.

§ 1353. Chaque pays a son cérémonial particulier pour la remise

(1) Voir *Exterritorialité*,

* Martens, *Guide*, § 25; Martens, *Précis*, § 237; Heffter, § 221 ; Garden, *Traité*, t. III, p. 23 ; Klüber, *Droit*, § 189 ; Bynkershoek, cap. IV; Horne sect. 4, § 36.

** Martens, *Guide*, § 52 ; Garden, *Traité*, t. II, p. 118 ; Klüber, *Droit*, § 198 ; Wicquefort, t. II, sect. 10, pp. 102, 186 ; De Callières, ch. XIX.

*** Vattel, *Le droit*, liv. IV, § 79 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 13 ; Martens, *Guide*, § 30 ; Martens, *Précis*, §§ 206 et seq.; Heffter, § 218 ; Twiss, *Peace*, § 198 ; Klüber, *Droit*, §§ 217 et seq.; Garden, *Traité*, t. II, pp. 24 et seq.: Bynkershoek, *Quæst.*, lib. II, cap. VII ; Bello, pte. 3, cap. I, § 6 ; Wicquefort, t. I, ch. XIX ; Fiore, t. II, pp. 621 et seq.; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 4 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Agent, dip.*, nos 65 et seq.; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 93 et seq.; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, pp. 247, 248 ; Horne, sect. 5 ; Albertini, pp. 77 et seq.

des lettres de créance au souverain ou au chef du pouvoir exécutif; voici quelles sont à cet égard les règles les plus généralement observées :

Le premier devoir d'un ministre étranger, dès qu'il arrive dans le lieu où il doit résider, est de faire connaître son arrivée au ministre des affaires étrangères du pays, en le priant de solliciter pour lui une audience du souverain ou du chef de l'Etat, pour la présentation de ses lettres de créance, *litteræ fidei, sive credentiale*, dont il produit en même temps une copie authentique.

Lorsque l'agent diplomatique est accrédité auprès d'un prince souverain, c'est au prince lui-même qu'il doit présenter ses lettres de créance, ce prince fut-il encore mineur et pourvu d'un régent. Tel est l'usage qu'on suivit en France pendant la minorité de Louis XV et la régence du duc d'Orléans; et nous pouvons aussi signaler ce qui se passa en Espagne pendant la minorité de la reine Isabelle et la régence du duc de la Victoire (1).

Audiences solennelles.

§ 1354. Cette audience est publique ou privée. Les nonces du Saint-Siège et les ambassadeurs obtiennent quelquefois des audiences solennelles au commencement et à la fin de leur mission. Alors les voitures de la Cour vont les chercher et les reconduisent à leur hôtel à l'issue de l'audience. Les honneurs militaires leur sont rendus à leur arrivée au palais, où ils se font d'ordinaire accompagner par les personnes de leur suite. L'ambassadeur est reçu dans la salle du trône par le souverain assis ou debout, entouré des princes du sang, des grands officiers de la couronne et des hauts fonctionnaires de l'État. Ensuite, après avoir pris place sur un siège qui lui est désigné, il présente au souverain ses lettres de créance, en prononçant une allocution dans laquelle il fait allusion à l'objet de sa mission et aux relations d'amitié qui existent entre son pays et celui où il vient résider.

L'usage veut que la teneur de cette allocution soit officieusement communiquée à l'avance, afin que le souverain auquel elle sera adressée de vive voix, puisse y approprier sa réponse. D'ordinaire, au sortir de l'audience, l'ambassadeur est reçu par l'épouse du souverain, par l'héritier présomptif de la couronne et par les autres princes ou princesses du sang.

Après la présentation, le ministre des affaires étrangères fait à l'ambassadeur une première visite officielle, tant au nom du souverain qu'en son nom personnel. A Constantinople, les ambassadeurs

(1) Ch. de Martens, *Guide de diplomatique*, t. I, § 18.

et les ministres de seconde classe remettent leurs lettres de créance en audience solennelle entre les mains du grand-vizir, mais en présence du Sultan. Les chargés d'affaires ne les présentent qu'au grand-vizir dans une visite de cérémonie.

Audiences publiques.

§ 1355. Les ministres autres que les ambassadeurs peuvent obtenir des audiences publiques qui ont lieu avec moins de cérémonial dans la salle consacrée aux *cercles diplomatiques* (réceptions des représentants étrangers en corps), et non dans la salle du trône. Le souverain, entouré également des grands officiers de sa Cour, les reçoit debout, et ils lui remettent leurs lettres de créance, après avoir prononcé un discours. Le plus souvent ils sont admis à de simples audiences privées, dans le cabinet du souverain seul, ou en présence d'un ou de deux ministres et parfois de quelques personnes de la Cour, généralement du grand maréchal du palais ou du grand chambellan.

Audiences privées.

Indépendamment des audiences qui leur sont accordées à leur arrivée ou à leur départ, les ministres étrangers obtiennent du souverain des audiences particulières pour lui remettre en mains propres des lettres du souverain qu'ils représentent, des décorations, ou bien encore pour l'entretenir d'affaires de famille ou tout à fait personnelles.

Quelques souverains ont introduit l'usage de donner régulièrement audience au corps diplomatique à des jours fixes, notamment à l'occasion du premier jour de l'année. Ce sont ces réceptions auxquelles on donne le nom de *cercles diplomatiques*. Comme les chargés d'affaires ne sont accrédités qu'auprès des ministres des relations extérieures, c'est à ceux-ci qu'ils remettent leurs lettres de créance; mais ils sont présentés au souverain lors des cercles diplomatiques*.

Visites d'étiquette.

§ 1356. Tout ministre étranger, après avoir été reçu par le chef de l'État, fait aux autres membres du corps diplomatique des visites d'étiquette, qui ont pour objet de se faire reconnaître en sa qualité officielle. Ces visites se font et se rendent selon le rang du ministre.

D'après le cérémonial de la plupart des Cours, l'ambassadeur,

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, §§ 4, 11; Bello, pte. 3, cap. I, § 2; Martens, *Précis*, § 187; Martens, *Guide*, §§ 5, 43, 44; Horne, sect. 1, § 5, p. 89; sect. 2, § 15, p. 95; Wildman, vol. I, ch. III; Phillimore, vol. II, pte. 6, ch. II; Merlin, *Répert.*, v. *Ministre public*, sect. 2, § 1; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 40 et seq.; Halleck, ch. VIII, § 6; ch. IX, X; Twiss, *Peace*, ch. XI; Polson, sect. 5, § 2, p. 31; Moser, *Versuch*, t. III, p. 119; Garden, *Traité*, t. II, p. 24; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 47, § 117.

après la remise de ses lettres de créance, fait notifier à ses collègues, par un secrétaire d'ambassade ou toute autre personne de sa suite, qu'il a été reconnu en sa qualité officielle. Puis il attend la première visite de leur part, qu'il rend en personne et solennellement aux autres ambassadeurs, et par cartes aux ministres de rang inférieur.

Les ministres de seconde et de troisième classe font des visites indistinctement à tous les ministres accrédités avant eux. Le cérémonial à observer dans les visites d'étiquette que se font mutuellement les ministres étrangers et les hauts fonctionnaires de l'État dépend des usages particuliers établis dans chaque pays *.

Rang des agents diplomatiques entre eux.

§ 1357. Pour la classification des agents entre eux, le rang se règle de la manière suivante : entre ministres ou envoyés d'une même puissance, d'après les instructions de leur souverain et l'ordre établi dans la lettre commune de créance; entre les ministres de puissances différentes, d'après la classe à laquelle ils appartiennent, sans égard au rang des souverains qu'ils représentent, et à égalité de grade d'après la priorité d'admission ou l'ordre alphabétique des puissances, ainsi que l'ont au surplus établi à titre général le règlement de Vienne du 19 mars 1815 et le protocole d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818 (1).

Toutefois un usage, inspiré par un sentiment élevé des bienséances, veut que le ministre qui reçoit des agents du même ordre que lui, leur accorde le pas ou la préséance ; les ambassadeurs seuls s'écartent assez souvent de cette règle, surtout à l'égard des agents diplomatiques qui n'appartiennent pas à la première classe. Dans les conférences internationales ayant pour objet de concilier les intérêts de deux ou de plusieurs puissances par l'entremise ou la médiation d'un pays tiers dont l'intervention a été acceptée, les ministres de ce gouvernement prennent ordinairement le pas sur ceux des puissances directement en cause **.

Préséance accordée aux représentants du Pape.

§ 1358. Il est constant que les ambassadeurs des puissances catholiques cédaient autrefois la préséance aux légats ou aux nonces du Pape. De son côté, la Cour de Rome, se prévalant des

* Martens, *Précis*, § 208; Martens, *Guide*, § 45; Heffter, § 218; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 13; Klüber, *Droit*, § 226; Garden, *Traité*, t. II, pp. 36 et seq. ; Fiore, t. II, pp. 625, 626; Bello, pte. 3, cap. I, § 6; Moser, *Versuch*, t. III, p. 256; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 97; Horne, sect. 5, § 39.

(1) De Clercq, *Recueil*, t. II, p. 465; t. III, p. 186.

** Martens, *Guide*, §§ 12, 40; Heffter, § 219; Martens, *Précis*, §§ 209, 210; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 99, 100; Albertini, pp. 87 et seq.

avantages que lui donnait son double caractère de puissance séculière et ecclésiastique, s'est appliquée constamment à rehausser par la réunion de ces deux sortes de fonctions le caractère diplomatique de ses représentants à l'étranger en les accréditant, surtout auprès des souverains catholiques, par des diplômes tout à fait différents de ceux des agents diplomatiques des autres puissances.

Le règlement du congrès de Vienne de 1815 et celui d'Aix-la-Chapelle de 1818 n'ont apporté aucune innovation à cet usage, auquel d'ailleurs les princes non catholiques et leurs représentants ne se sont point conformés ; le gouvernement anglais s'y est même refusé formellement et c'est une des principales difficultés qui s'opposent à la nomination d'un nonce auprès de la Cour de Berlin.

L'extinction du pouvoir temporel du Pape n'a en rien diminué l'importance ni changé le rang de ses envoyés, qui n'ont pas cessé de représenter la suprématie spirituelle du Souverain Pontife du monde catholique.

Quant aux internonces, il ne paraît pas qu'ils aient jamais joui de ce privilège de préséance sur leurs collègues. Quelquefois les ministres de second ordre leur ont laissé, mais par pure courtoisie, la première place ; quelquefois on la leur a contestée. En 1849, l'internonce du Saint-Siège à La Haye réclama la préséance sur le doyen des envoyés, sir Cromwell Disbrow, qui ne crut pas devoir céder. Lord Palmerston approuva son agent, en se fondant sur ce que la préséance consacrée par le règlement de Vienne s'applique aux nonces seuls.

Quoi qu'il en soit, dans plusieurs occasions les actes diplomatiques ont été signés par les nonces et les ambassadeurs, tant catholiques que non catholiques, d'après l'ordre alphabétique des souverains *.

Ordre des places d'honneur entre les agents diplomatiques.

§ 1359. Dans les cérémonies auxquelles le corps diplomatique prend une part *active*, les membres qui le composent se placent à droite du centre ou *point honorable* de la cérémonie, chacun selon son rang, tel qu'il est déterminé par les protocoles de Vienne et d'Aix-la-Chapelle. Si le corps diplomatique ne prend à la cérémonie qu'une part *passive*, c'est-à-dire s'il n'y assiste que comme spectateur, on lui réserve des places particulières, réparties dans le même ordre. Quand, dans un congrès, une conférence ou un dîner de cérémonie, les plénipotentiaires ou les membres du corps

* Heffter, § 219 ; Klüber, §§ 179-219 ; Bluntschli, § 172.

diplomatique s'asseoient à la même table, on considère comme la première place (place d'honneur) celle qui est vis-à-vis de la porte principale d'entrée, fait face aux fenêtres, ou reçoit le jour à gauche; à partir de cette première place, on suit le rang en alternant de droite à gauche : la deuxième place à droite, la troisième à gauche, la quatrième à droite de la deuxième, la cinquième à gauche de la troisième, et ainsi de suite.

Qu'on soit debout ou assis, celui qui assume la supériorité de rang se place à la droite de celui qui lui cède la *main d'honneur*, laquelle est toujours à droite, excepté chez les Turcs, pour qui la gauche marque la préséance.

Lorsque plusieurs ministres marchent à la suite les uns des autres, tantôt celui qui précède les autres est censé occuper la première place, la seconde revenant à celui qui marche immédiatement après lui, et ainsi de suite; tantôt la place de derrière est regardée comme la première, celle qui la précède comme la seconde, etc.; tantôt l'ordre est fixé selon le nombre des assistants; ainsi, par exemple, lorsqu'il n'y en a que deux, la place de devant est la première; pour trois, c'est celle du milieu, et celle de devant est la seconde; pour quatre, la place de devant est la dernière, celle qui suit est la seconde, la suivante la première, celle de derrière la troisième; pour cinq, la première place est au milieu, et celle qui la précède devient la deuxième; la troisième suit immédiatement celle du milieu, et ainsi de suite en sautant toujours par-dessus les places intermédiaires.

Quand plusieurs ministres sont à côté les uns des autres, c'est tantôt la place à l'extrémité de gauche que l'on considère comme la première, la suivante comme la seconde, et ainsi de suite; tantôt on fixe l'ordre d'après le nombre des personnes et la différence de leur rang. Lorsqu'il n'y en a que deux, la place de droite est la première; s'il y en a trois, le milieu est réservé au rang supérieur, et la droite au plus élevé des deux autres, etc.

Au surplus, pour éviter les disputes d'étiquette, on convient dans certains cas que chaque place sera considérée comme la première et que la préséance momentanée ne portera pas préjudice aux droits ou aux prétentions réciproques; ou bien on s'arrête à un changement alternatif, de manière qu'il y ait permutation de rang et de place à des époques déterminées.

Dans l'intérieur de son hôtel, tout ministre accorde la préséance

et la main d'honneur aux ministres de la même classe que lui, sans égard au rang des souverains respectifs *.

Rang des ministres étrangers par rapport aux dignitaires du pays dans lequel ils résident.

§ 1360. Aucun prince régnant, aucun chef d'État, quelle que soit la forme de son gouvernement, ne cède le pas au représentant d'un autre pays. Il en est de même des fils et des frères des empereurs et des rois. Il n'existe encore aucune règle générale sur la préséance entre les ambassadeurs et les membres des familles régnantes autres que celles ayant rang impérial ou royal. Hors de la cour, les ambassadeurs cèdent le pas aux ministres des affaires étrangères et le conservent dans quelque lieu qu'ils se trouvent sur tous les autres dignitaires et fonctionnaires du pays où ils résident. Ces derniers jouissent, au contraire, par courtoisie, de la préséance sur tous les autres membres du corps diplomatique, lorsqu'ils sont dans la maison d'un représentant étranger **.

Distinctions spéciales réservées aux agents diplomatiques.

§ 1361. Des honneurs particuliers sont accordés aux ambassadeurs comme représentant la personne même de leur souverain.

Autrefois, à leur arrivée dans la capitale et même dans les villes où ils ne faisaient que passer, on leur rendait les mêmes honneurs qu'on eût rendus à leur souverain en personne. Ces entrées solennelles sont tombées en désuétude ; toutefois, quand un ambassadeur arrive par mer, il est toujours salué par l'artillerie des forts.

Dans les résidences souveraines tous les membres du corps diplomatique jouissent de certaines distinctions particulières ; ainsi dans les solennités publiques les places d'honneur qui leur sont réservées, se trouvent à côté de celles destinées aux princes et aux princesses du sang ; les honneurs militaires leur sont rendus quand ils vont au palais du prince près lequel ils sont accrédités. Ils sont invités à toutes les fêtes de la Cour, et presque partout les secrétaires d'ambassade et de légation partagent cette distinction.

Certaines prérogatives sont toutefois exclusivement réservées aux ambassadeurs et aux nonces du Pape ; de ce nombre sont les suivantes : avoir un attelage de six chevaux ; recevoir les honneurs militaires ; avoir dans leur salle de cérémonie un dais sous lequel

* Martens, *Guide*, § 41 ; Heffter, §§ 219, 220 ; Rayneval, *Inst.*, lib. II, ch. xv.

** Martens, *Guide*, § 42 ; Pinheiro Ferreira, *Cours*, t. II, p. 209 ; Martens, *Précis*, § 210 ; Réal, *Science*, t. V, p. 51 ; Moser, *Versuch*, t. IV, p. 52 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 99, 100 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, pp. 247, 248 ; Rousset, *Discours*, p. 88 ; Horne, sect. 5, § 38.

est placé le portrait en pied du souverain qu'ils représentent ; se couvrir pendant la cérémonie de leur présentation au souverain, mais seulement après que celui-ci s'est couvert.

Dans les pays catholiques, on accorde aux nonces et aux légats du Pape le pas sur les ambassadeurs.

Aucun ministre ne peut prétendre ni à des prérogatives ni à des honneurs supérieurs à ceux que les usages de la Cour près laquelle il est accrédité accordent aux autres membres du corps diplomatique de la même classe.

Les agents étrangers ont le droit de faire placer les armes de leur gouvernement au-dessus de la porte d'entrée de leur hôtel *.

Obligations des ministres étrangers relativement à leurs nationaux.

§ 1362. En ce qui concerne les nationaux, la plupart des États reconnaissent des pouvoirs spéciaux aux ambassadeurs et aux chefs de légation. Ainsi ils ont qualité pour recevoir ou dresser, sur la demande des intéressés, différents actes de la compétence des notaires, tels que contrats de mariage, testaments, donations, procurations générales, actes de l'état civil, légalisation de pièces administratives, délivrance et visa de passeports, etc.

Le ministre étranger doit protéger ses nationaux contre les procédés arbitraires et les dénis de justice dont ils peuvent avoir à souffrir de la part des autorités locales, surtout s'il s'agit d'atteintes portées aux traités ou aux conventions en vigueur. Toutefois, cette protection ne saurait être qu'officieuse et facultative dans les affaires purement privées sans corrélation avec les intérêts généraux du pays. Encore un semblable appui ne peut-il être prêté que par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères, et n'a-t-il aucun effet suspensif quant à l'action des tribunaux.

Nous avons à peine besoin d'ajouter que tout chef de légation ou d'ambassade exerce sur ses nationaux un droit naturel de surveillance et de contrôle, qui se traduit au besoin par des admonestations adressées à ceux d'entre eux qui, par leur conduite privée, par des intrigues politiques, compromettraient l'intérêt ou l'honneur de leur patrie, ou qui, en troublant la tranquillité du pays où ils se trouvent, s'exposeraient à des mesures répressives qui échappent à l'intervention diplomatique **.

Comment se terminent les missions diplomatiques ;

§ 1363. Les missions diplomatiques prennent fin : 1° par la mort

* Martens, *Guide*, § 47 ; Martens, *Précis*, §§ 211, 212 ; Heffter, § 207 ; Klüber, *Droit*, §§ 218, 225 ; Moser, *Beitrage*, t. III, p. 187 ; Moser, *Versuch*, t. IV, p. 54 ; Horne, sect. 5, § 40.

** Martens, *Guide*, § 51 ; Klüber, *Droit*, § 212 ; Bello, pte. 3, cap. II, § 1 ; Wicquefort, liv. II, ch. I ; Horne, sect. 6, § 42.

ou la démission de ceux qui les remplissent; 2° par la mort du souverain qui a accrédité l'agent, ou par une modification radicale de la forme de son gouvernement; 3° par l'expiration ou la révocation des lettres de créance; 4° par la réalisation même de l'objet en vue duquel la mission a été donnée; 5° par le rappel spontané ou formellement demandé du ministre; 6° par une déclaration de guerre ou par une simple interruption des relations d'amitié.

Dans chacun de ces cas, la pratique a consacré des règles et des formalités qui sont plutôt affaire d'étiquette et de courtoisie internationale que matière propre du droit des gens. En tout cas, malgré la cessation de sa mission pour l'une ou l'autre des causes que nous venons d'énumérer, le ministre conserve jusqu'au retour dans son pays toutes les immunités et tous les droits inhérents à son caractère public *.

Par la mort du ministre public;

§ 1364. Lorsqu'un ministre étranger meurt dans l'exercice de ses fonctions, le secrétaire de l'ambassade, ou, à son défaut, le représentant de quelque puissance alliée ou amie appose les scellés sur les effets et les archives de la légation, prend soin du corps et prépare tout ce qui est nécessaire pour les funérailles. Les restes mortels du défunt ont droit aux honneurs militaires ou funèbres consacrés pour les agents de son rang; il est même passé en usage de conserver pendant un certain temps à la veuve, à la famille, ainsi qu'aux serviteurs du décédé, les privilèges, les droits et les immunités dont ils jouissaient du vivant du chef de la mission. Les actes de dernière volonté, comme tout ce qui concerne la succession *ab intestat* d'un agent diplomatique, sont naturellement régis par les lois de son propre pays **.

* Martens, *Précis*, § 238 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 23 ; Vattel, *Le Droit*, liv. IV, ch. IX, §§ 125, 126 ; Heffter, § 223 ; Réal, t. V, p. 387 ; Phillimore, *Com.*, v. II, § 240 ; Klüber, *Droit*, § 228 ; Martens, *Guide*, § 56 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 7 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 203 et seq.; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, pp. 541, 542 ; Eschbach, *Int.*, p. 100 ; Horne, sect. 7, § 52 ; Halleck, ch. IX, § 33 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 160 ; *Cours*, t. II, p. 509 ; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, p. 120 ; Albertini, pp. 227 et seq.; Hall, *int. law.*, p. 256 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 50, §§ 126, 127.

** Martens, *Précis*, §§ 242-244 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 24 ; Heffter, § 225, Phillimore, *Com.*, vol. II, § 242 ; Martens, *Guide*, § 50 ; Klüber, *Droit*, § 230 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 208-211 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Horne, sect. 7, §§ 54-57; Halleck, ch. IX, § 34; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 167 ; Réal, t. V, p. 337; Moser, *Versuch*, t. IV, pp. 192, 569, 571; Mirus, *Das Europ.*, §§ 180-182 ; Bacquet, *Du droit d'aubaine*, ch. XII, n° 2; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, p. 120 ; Albertini, p. 230 ; Diar Covarrubias, *Bluntschli*, § 233.

La puissance qui avait accrédité le représentant défunt peut aussi exiger pour son ministre des funérailles décentes.

Si dans le pays du décès, le culte de l'agent diplomatique ne jouit pas d'un exercice public, on procédera à l'inhumation dans le cimetière d'une autre confession. Si la dépouille mortelle est ramenée dans le pays du défunt, il n'y a pas lieu de percevoir les droits d'étole dans les stations intermédiaires (1).

§ 1365. Le rappel ou le remplacement d'un ministre public par ordre de son gouvernement donne lieu à des formalités presque identiques à celles qui sont en usage pour son entrée en fonctions. Par son éloignement ou son expulsion;

L'agent diplomatique commence par donner avis au ministre des relations extérieures du pays où il réside, de sa démission, de son rappel ou de la nomination de son successeur ; il sollicite en même temps une audience du chef du pouvoir exécutif pour prendre congé et présenter ses lettres de rappel.

Il arrive parfois que l'agent diplomatique soit rappelé dans son pays sur la demande même du gouvernement auprès duquel il remplit ses fonctions. Ce sont alors les circonstances qui décident s'il y a lieu ou non de solliciter une audience de congé.

Quand le gouvernement auprès duquel réside un agent diplomatique, juge à propos de le renvoyer pour cause de conduite jugée inconvenante, il est d'usage de notifier au gouvernement qui l'a accrédité, que son représentant n'est plus acceptable et de demander son rappel. Si l'offense commise par l'agent est d'un caractère grave, il peut être renvoyé sans attendre le rappel de son propre gouvernement. Le gouvernement qui demande le rappel peut ou non, à son gré, faire connaître les raisons sur lesquelles il base sa demande; mais on ne saurait exiger une pareille explication. Il suffit que le représentant ne soit plus acceptable. Dans ce cas, la courtoisie internationale prescrit son rappel immédiat ; et si cependant l'autre gouvernement ne satisfait pas à la demande, le renvoi de l'agent s'ensuit comme conséquence nécessaire ; il s'effectue par une simple notification et l'envoi de ses passeports. Le renvoi d'un agent diplomatique pour conduite inconvenante, soit de son fait personnel, soit dans l'accomplissement de ses fonctions officielles, n'est pas un acte de manque d'égards ou d'hostilité envers le gouvernement qui l'a accrédité et ne saurait par conséquent être un motif de guerre.

(1) De Neumann, p. 271, § 66.

Le renvoi d'un ministre peut également avoir lieu, lorsque la conduite tenue par l'État qu'il représente, amène une rupture subite des relations entre les deux pays. Il est d'usage dans ce cas d'adresser à l'agent, avec ses passeports, une note dans laquelle sont exposés les faits qui motivent sa sortie du territoire, et est fixé un délai pour son départ.

Le ministre public qui n'est pas admis à présenter ses lettres de créance se trouve dans la même position que celui qui est privé de son emploi ou expulsé ; seulement il a droit à des égards particuliers et à certaines prérogatives jusqu'à ce qu'il ait quitté le pays où il se trouve *.

Par l'expiration du terme de la mission, ou par suite d'avancement.

§ 1366. Lorsqu'une ambassade extraordinaire a atteint le but ou le terme fixé pour sa mission, elle expire *de plano* sans qu'il soit nécessaire de produire des lettres spéciales de rappel. Dans ce cas, les formalités de congé sont les mêmes qu'à la fin d'une mission ordinaire.

Toutes les fois, au contraire, que l'agent diplomatique change de grade, est appelé à un rang plus élevé ou passe d'une situation temporaire à un poste permanent, il y a lieu à l'envoi et à la remise officielle de nouvelles lettres de créance **.

Par suite de changement de gouvernement.

§ 1367. Dans les États monarchiques, la mort ou l'abdication de l'un des deux souverains, c'est-à-dire de celui qui a accrédité l'agent diplomatique, et de celui auprès de qui il est accrédité, en d'autres termes le changement de gouvernement, est une des principales causes qui mettent fin aux missions diplomatiques. L'agent accrédité peut bien être autorisé officieusement à continuer l'exercice de ses fonctions ; mais il a absolument besoin de nouvelles lettres de créance pour régulariser définitivement sa position. Le fait de

* Martens, *Précis*, § 240 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 24 ; Heffter, §§ 223, 226 ; Martens, *Guide*, §§ 56, 57; Vattel, liv. IV, ch. IX, § 125 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 241; Klüber, *Droit*, § 229 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 206, 208; Rayneval, *Inst.*, t. II, pp. 234-256 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 8 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. I ; Réal, *Science*, t. V, p. 337 ; Horne, sect. 7, §§ 52-53 ; Halleck, ch. X, § 38 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 164, 165 ; Pinheiro Ferreira, *Supp. au guide dip.*, pp. 162, 163 ; Wildman, vol. I, p. 114 ; Silva Santestiban, *Curso de derecho int.*, p. 120 ; Albertini, pp. 230, 231 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 50, § 128.

** Martens, *Précis*, § 239 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, §§ 23, 24 ; Martens, *Guide*, § 58 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 162, 163 ; Horne, sect. 7, §§ 52, 53 ; Halleck, ch. IX, § 36 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 240 ; Heffter, § 226 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 162, 163 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, note sur le § 239 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 160-162 ; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, p. 120 ; Albertini, pp. 230, 231.

la remise de nouvelles lettres de créance ne lui fait pas perdre son rang d'ancienneté dans les cérémonies. C'est même par ce trait de leur caractère représentatif que les ministres publics se distinguent essentiellement des consuls, dont les patentes et les *exequatur* n'ont pas besoin d'être renouvelés à chaque changement de règne.

Dans les républiques, par contre, la mort ou le changement du président ne nécessite pas l'envoi de nouvelles lettres de créance. Il en est de même dans le cas de l'élection d'un nouveau pape *.

SECTION III. — CONSULATS

§ 1368. On trouve chez les anciens Grecs une institution à peu près identique à celle des consulats tels qu'ils fonctionnent dans les temps modernes. Origine des consulats.

Dans les pays fréquentés par leurs nationaux, divers États chargeaient spécialement un ou plusieurs citoyens de ces pays, προξενοί, de recevoir et de protéger les marchands et les autres étrangers appartenant à l'État qu'ils représentaient, de gérer leurs biens en cas de décès, etc., comme aussi de veiller, autant que le leur permettaient leurs devoirs envers leur propre pays, aux intérêts politiques que l'autre État pouvait y avoir, de sorte que le mandat de ces délégués ou intermédiaires réunissait à la fois quelque chose des agents diplomatiques et des agents consulaires ; mais leur ingérence n'avait aucun caractère officiel, du moins vis-à-vis des autorités de leur résidence. On ne saurait donc voir précisément dans cette institution des προξενοί l'origine de nos consulats actuels.

L'établissement des consulats proprement dits remonte à l'époque des croisades. On sait que quelques villes maritimes de l'Italie, notamment Gênes et Venise, monopolisèrent le transport des

* Wheaton, *Élém.*, pte. 3, ch. I, § 23 ; Heffter, § 223 ; Martens, *Précis*, § 239 ; Martens, *Guide*, § 56 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 204, 205 ; Phillimore, *Com.*, v. II, § 240 ; Horne, sect. 7, §§ 52, 53 ; Klüber, *Droit*, § 228 ; Halleck, ch. IX, § 37 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 160, 161 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, note sur le § 239 ; Lawrence, *Elem.*, by Wheaton, notes 144, 145 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 160-162 ; Cushing, *Opinions*, vol. VII, p. 590 ; Berrien, *Opinions*, vol. II, p. 290 ; Hall, *int. law.* p. 256 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 51, § 129.

vivres et des autres approvisionnements nécessaires aux croisés ; pour faciliter leurs opérations et leur trafic elles fondèrent dans l'Asie Mineure des comptoirs commerciaux. L'institution de ces vastes entrepôts rendit de tels services et fut si favorablement accueillie sur certains points, que l'on déclara exempts de tous droits les articles que l'on y importait ou en exportait ; et même, pour en accroître le développement, on assigna des quartiers entiers comme résidence aux employés des comptoirs, qui obtinrent en même temps le privilège de vider leurs différends d'après leurs propres lois et devant des juges choisis par eux, auxquels on donna le nom de *consuls*.

Par la suite, l'établissement de ces factoreries dans les mêmes conditions privilégiées s'étendit en Espagne et en France.

Progrès de l'institution depuis le XVIe siècle.

§ 1369. Toutefois l'institution des consulats ne se généralisa qu'au seizième siècle, à partir duquel la faculté accordée à certaines villes de choisir les agents commerciaux des factoreries et les juges consulaires chargés d'y rendre la justice fut revendiquée par les États comme un droit inhérent à la souveraineté ; le rôle des consuls s'agrandit, se transforma : cessant d'être les simples délégués d'un groupe plus ou moins considérable de commerçants, ces agents devinrent les représentants directs du pays auquel ils appartenaient ; en d'autres termes, leur autorité revêtit un caractère à la fois plus régulier, plus légitime et plus solennel.

Un siècle plus tard, c'est-à-dire à la paix de Westphalie, l'institution consulaire subit une nouvelle transformation non moins radicale.

Les divers États du continent européen s'étaient définitivement constitués ; la réorganisation de l'administration judiciaire sur de nouvelles bases s'était partout affermie ; la sphère d'activité du commerce et de l'industrie s'était considérablement élargie. Dans de pareilles conditions, les consuls durent nécessairement être dépouillés de leur caractère de juges et même de celui d'agents ou de facteurs de leurs nationaux, et appelés exclusivement à veiller, comme agents officiels de leur gouvernement, aux intérêts généraux du commerce maritime de leur patrie. Tel est encore aujourd'hui le seul et véritable rôle de ces agents en Europe et en Amérique. Cependant en Orient, en Afrique, dans les contrées musulmanes en Chine et au Japon, les consuls, en vertu de stipulations conventionnelles spéciales, ont conservé l'exercice d'attributions judiciaires tant au civil qu'au criminel *.

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. I, ch. I, II ; Miltitz, *Manuel*, t. I,

Définition.

§ 1370. Le mot *consul* a eu plusieurs acceptions. On avait donné ce nom aux deux magistrats annuels de l'ancienne république romaine, parce que, avant de prendre une détermination, ils devaient *consulter* l'intérêt général.

Le consulat fut conservé par les Empereurs qui, eux-mêmes, s'honorèrent du titre de consuls ; mais l'élection en fut retirée au peuple.

Lorsque Constantinople devint la capitale du monde romain, on y créa un nouveau consulat, qui n'eut cependant pas la haute signification attachée à cette dignité dans les premiers temps de la République.

Au cinquième et au sixième siècle de notre ère, on donna le titre de consuls aux chefs barbares qui conquirent les provinces occidentales de l'Empire.

Au moyen-âge, le même mot désigna les magistrats des villes lombardes et quelques-uns des rois francs.

En dernier lieu, on appliqua la qualification de *juges-consuls* à des magistrats qui composaient un tribunal établi dans la plupart des ports du midi de l'Europe et qui connaissaient exclusivement des affaires commerciales ; enfin, on donna le titre de *consuls à l'étranger* aux fonctionnaires investis d'un mandat analogue dans les ports d'un autre pays que le leur.

Objet de l'institution consulaire.

§ 1371. Les consuls ont pour attributions essentielles, mais non exclusives :

1° De protéger le commerce et la navigation des nationaux en pays étranger, de défendre leurs droits et leurs privilèges ; de veiller à l'exécution des traités et des conventions, ainsi qu'à l'ac-

liv. I, ch. I, § 6 ; t. III, liv. III, ch. I ; Heffter, §§ 244-246 ; Cauchy, t. I, pp. 310 et seq., Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. II, § 34; Bynkershoek, *De foro*, lib. VI, cap. X; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 243-246; Twiss, *Peace*, § 206; Bluntschli, § 244; Horne, sect. 1, § 13; Martens, *Précis*, §§ 147, 148; Martens, *Guide*, § 68; Garden, *Traité*, t. I, pp. 315 et seq.; Bello, pte. 1, cap. VII, § 1; Riquelme, lib. II, cap. ad. III; Mensch, *Manuel*. pte. 1, ch. I; Moreuil, *Manuel*, int., pte. 1, ch. I; Podio, *Juridiction*, int.; Steck, *Essai sur les consuls*; Bursotti, *Guide des agents consulaires ;* Santos et Barretto, *Traité du consulat ;* Halleck, ch. X, §§ 1, 2 ; Kent, *Com.*, vol. I, § 41 ; Wildman, vol. I, pp. 130 et seq.; Pradier-Fodéré, *Principe gén.*, pp. 542, 543 ; Garcia de la Vega, *Guide*, pp. 275 et seq.; Warden, *Treatise on consuls;* Mirus, *Gesandtschaftrecht*, §§ 375, 376 ; Neumann, *Handbuch des Consularwens ;* Borel, *Fonctions des consuls* ; Laferrière, *Cours*, t. I, pp. 317 et seq.; Cussy, *Phases*, pp. 37 et seq.; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 1 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 382-387 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, pp. 622 et seq.; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, p. 122 ; Albertini, p. 202; B. Lawrence, *Revue de droit int.*, t. X, p. 285 ; Hall. *int. law*, p. 268.

complissement des décisions de leur souverain en matière de commerce et de navigation ; de prêter secours et appui à leurs compatriotes ;

2° D'exercer une certaine juridiction sur les sujets de leur propre pays pendant tout le temps de leur résidence en pays étranger ;

3° De faciliter et de fournir à leur gouvernement les informations et les renseignements nécessaires pour assurer la prospérité de l'industrie, du commerce et de la navigation.

A côté de ces attributions générales, qui sont en quelque sorte inhérentes à la charge de consul, il en est d'autres qui sont accidentelles et dépendent soit des circonstances, soit d'instructions spéciales ou d'un mandat délégué *ad hoc*. Ainsi, bien qu'en principe les affaires contentieuses et les questions politiques ne soient pas à proprement dire du ressort des agents commerciaux, à la catégorie desquels appartiennent les consuls, il est évident que tout gouvernement a le droit absolu de régler, comme bon lui semble, les attributions des agents qu'il charge au dehors de traiter en son nom les questions internationales.

Personne ne conteste non plus qu'un Etat ne soit parfaitement libre de borner sa représentation, dans un pays, à des agents n'ayant aucun caractère diplomatique, de n'entretenir à poste fixe que de simples consuls, enfin de confier à des militaires, à des officiers de marine, à des magistrats, même à des particuliers, négociants ou autres, le soin de remplir à l'étranger une mission temporaire, de débattre toutes les questions réservées d'ordinaire aux seuls diplomates. Comment dès lors ne pas admettre qu'il puisse également, surtout en l'absence d'un agent diplomatique accrédité par lui dans le même pays, charger le consul qui y réside, comme chef supérieur d'un établissement consulaire, de traiter avec le gouvernement territorial toutes les questions litigieuses qui peuvent surgir à propos de ses nationaux, d'entamer à ce sujet toute espèce de correspondances, de formuler et de discuter des réclamations, de poursuivre la stricte exécution des traités, etc.? Contester sur ces différents points la compétence du consul, en alléguant le caractère diplomatique ou international de l'affaire à débattre, serait, suivant nous, porter atteinte à l'indépendance souveraine des Etats, se lancer dans des distinctions dont la subtilité échappe à toute discussion rationnelle, émettre des prétentions contraires aux vrais principes qui régissent la matière. La seule réserve à faire à cet égard, c'est que, d'une part, la nation à laquelle le consul appartient ne soit pas représentée dans le pays par un agent

de rang supérieur, investi d'un caractère diplomatique ; d'autre part, que le consul soit toujours en mesure de justifier des instructions générales ou spéciales en vertu desquelles il agit, et qui, en droit comme en fait, sont pour lui, à l'égard des tiers, la source directe et véritable de sa compétence.

§ 1372. Cette doctrine est celle que met en pratique l'Angleterre ; c'est du moins celle que lord John Russell, chef du Foreign office, soutint dans la discussion de l'affaire Canstatt avec le représentant du gouvernement paraguayen (1860) : Pratique de l'Angleterre.

« Quant aux assertions de M. Calvo sur l'incompétence de M. Henderson pour discuter une question diplomatique avec le gouvernement du Paraguay, disait-il, la seule observation qu'il y ait à faire, *c'est que le gouvernement de Sa Majesté prétend avoir le droit incontestable de choisir ses organes de communication avec les autres gouvernements, et que, à défaut d'un ministre britannique accrédité près la République du Paraguay, le consul britannique était la seule personne à laquelle il incombât d'intervenir dans l'affaire de M. Canstatt, au nom du gouvernement britannique* (1). »

La plupart des publicistes sont loin d'adopter la doctrine de l'Angleterre.

M. Beach Lawrence soutient que les consuls ne sont pas, comme les agents diplomatiques, les représentants des Etats ; il limite leur mission à procurer aux droits de leurs nationaux à l'étranger la protection qu'on leur accorde dans leur propre pays. Beach Lawrence.

Selon Riquelme, les consuls ne représentent auprès du gouvernement du pays où ils résident que les intérêts individuels de leurs nationaux ; ils peuvent s'adresser directement aux autorités locales lorsqu'il s'agit des intérêts d'un de leurs nationaux en particulier ; mais, pour des questions touchant l'exécution générale des traités, ils ne peuvent s'adresser qu'à la légation ou au gouvernement de leur propre pays. Selon Geffcken, enfin, toutes les questions politiques sont exclues des attributions consulaires *. Riquelme. Geffcken.

(1) Contre-mémorandum de lord John Russel du 10 octobre 1860. *Archives diplomatiques*, 1862, t. II, pp. 423-439.

* Mensch, *Manuel*, ch. I, p. 7 ; Bello, pte. 1, cap. VII, § 1 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 320 ; Martens, *Guide*, § 69 ; Heffter, § 247 ; Podio, *Juridiction*, t. I, tit. 1, ch. I, p. 9 ; De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, p. 1 ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 542 ; Riquelme, t. II, lib. II, cap. ad III, p. 492 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 382 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, p. 623 ; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, p. 123 , Beach Lawrence, *Revue de droit international*, t. X, p. 289 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 60, § 159 ; Heffter-Geffcken, § 247.

Organisation des consulats.

§ 1373. Tous les consulats d'une nation, institués dans une même contrée étrangère, forment ce qu'on appelle un *établissement consulaire*, placé sous l'autorité supérieure de l'agent diplomatique qui s'y trouve accrédité, ou, à défaut de légation permanente, sous les ordres immédiats d'un consul général, voire même d'un simple consul chargé de centraliser le service et les affaires d'intérêt général de son pays.

Cet établissement se subdivise d'ordinaire en arrondissements, à chacun desquels est attribuée une étendue de territoire calculée de manière qu'aucune partie du pays ne soit privée de la surveillance et de la protection d'un agent commercial.

Hiérarchie consulaire.

§ 1374. Dans la plupart des Etats, la hiérarchie consulaire comporte les grades suivants :

Consuls généraux, consuls, vice-consuls et agents consulaires ou commerciaux. Cette classification n'a, du reste, qu'une valeur hiérarchique absolument relative ; la seule chose qui importe à chaque gouvernement, c'est que le consul ou l'agent consulaire étranger, qui arrive sur son territoire, justifie en due forme de la légitimité de sa nomination et de l'étendue de ses pouvoirs, abstraction faite du titre sous lequel on le désigne.

En Allemagne et dans plusieurs autres Etats, on distingue entre les *consules missi*, fonctionnaires rétribués, envoyés par les pays qu'ils représentent et les *consules electi*, choisis parmi les notables du pays où ils résident, et parfois ressortissants de ce pays.

Le consul général est le chef de l'établissement consulaire.

Quand il n'y a pas de consul général placé à la tête des établissements consulaires du pays, la légation accréditée auprès du souverain territorial en remplit les fonctions. Les consuls de première et de seconde classe sont les chefs des départements ou arrondissements. Ils sont subordonnés au consul général, mais dans des limites assez restreintes, conformément à des instructions ministérielles ; car le consul général n'a aucune action directe sur les consuls résidant dans le même pays que lui, lesquels, quel que soit leur grade, sont indépendants dans leurs fonctions administratives, judiciaires et de police, et correspondent, aussi bien que lui, directement avec le ministre, à moins que la mesure ne requière un recours à l'autorité centrale du pays. Les consuls généraux n'ont donc pas à diriger les consuls ou les vice-consuls compris dans leurs départements, mais seulement à les surveiller ; eux-mêmes sont soumis, comme les autres consuls, à la surveillance du chef de la mission politique accréditée auprès du gouvernement ter-

ritorial. D'ailleurs, dans quelques États, la distinction entre les consuls généraux et les simples consuls, la division en classes n'est plus qu'une marque honorifique, un grade de leur carrière, se rattachant à la personne de l'agent, indépendamment de la résidence à laquelle il est appelé.

Le vice-consul est préposé à un arrondissement ; il est subordonné au consul, chef du département duquel dépend son arrondissement, comme le consul l'est au consul général ; il peut être suspendu de ses fonctions par le consul ; mais sa révocation et son remplacement ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation du ministre. Les consuls sont autorisés à nommer des délégués dans les lieux de leur arrondissement où ils le jugent utile au service ; ces délégués ont le titre d'agents consulaires ; celui de vice-consul peut leur être conféré, lorsque leur position sociale, l'importance de la localité ou un autre motif l'exige. Ils n'ont point de caractère public et agissent sous la responsabilité du chef qui les a nommés et aux recommandations duquel ils doivent entièrement se conformer.

Les vice-consuls et les agents consulaires ne correspondent avec le ministre que quand il les y a spécialement autorisés ; ils n'ont point de chancellerie, n'exercent aucune juridiction, et ne peuvent nommer de sous-agents ni déléguer leurs pouvoirs sous quelque titre que ce soit *.

§ 1375. La chancellerie est le lieu où sont reçus les actes qui sont de la compétence consulaire, et où sont déposés et conservés les minutes de ces actes, ainsi que la caisse, les registres et les archives du consulat ; c'est, à proprement parler, suivant la remarque de MM. de Clercq et de Vallat, à la fois un secrétariat, un greffe, une étude de notaire et une caisse. Le chancelier est le fonctionnaire chargé de ces divers soins ; il est le chef des bureaux du consul. Chancelleries consulaires.

§ 1376. En matière politique, administrative et commerciale les Des chanceliers.

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, liv. II, ch. II, p. 27 ; Martens, *Précis*, § 149 ; Heffter, § 246 ; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. III ; Martens, *Guide*, § 70 ; Cussy, *Réglements*, pte. 1, sect. 5 ; Moreuil, *Manuel*, pte. 1, tit. 1, sect. 1, p. 7 ; Bello, pte. 1, cap. VII, § 1 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 253 ; Klüber, *Droit*, § 173 ; Podio, *Juridiction*, t. I, pp. 26, 27 ; Magnone, *Manuel*, t. I, § 12 ; Fynn, *British consuls*, p. 6 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. III ; Garden, *Traité*, t. I, p. 323 ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 542 ; Halleck, ch. X, § 3 ; Horne, sect. 1, §§ 13, 14 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 393 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 2 ; Silva Santisteban, *Curso de derecho int.*, p. 124 ; Albertini, pp. 213 et seq. ; Hall, *int. law.*, p. 269 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 61, § 160.

chanceliers remplissent les fonctions de secrétaire ; ils transcrivent les décrets ou les ordres du gouvernement, les décisions ministérielles, les arrêtés de l'ambassadeur ou du consul ; quand les circonstances le permettent, ils procèdent, sous les ordres du consul, aux opérations de sauvetage et dressent l'inventaire des objets sauvés ; ils dressent les procès-verbaux d'enquête, de vente, etc.

Quand le consul exerce les fonctions judiciaires, dans les contrées du Levant et de l'extrême Orient, par exemple, les chanceliers remplissent celles du greffier, et même d'huissier pour les assignations qu'il y a lieu de donner, pour les significations et les actes de contrainte.

En leur qualité de notaires, les chanceliers dressent les actes authentiques qui intéressent leurs nationaux, en délivrent des *grosses* ou *expéditions*, reçoivent des dépôts d'espèces, de titres ou de documents de toute sorte, apposent les scellés sur les biens meubles en cas de décès, font les inventaires, etc.

Les chanceliers ont en outre une compétence exclusive pour la réception des contrats maritimes, tels qu'affrètement, polices de chargement et d'assurances, emprunts à la grosse, achats et ventes de navires ou de marchandises.

Dans les chancelleries régulièrement constitutées, les chanceliers instrumentent seuls lorsqu'ils ont été brevetés *ad hoc*, et avec l'assistance du consul lorsqu'ils ont un titre d'institution moins étendu. Dans tous les cas, les actes reçus ou délivrés par eux doivent être visés et légalisés par le consul sous les ordres duquel ils sont placés. A défaut de chancelier, la compétence notariale appartient au consul, qui instrumente en présence des témoins exigés par les lois sur la matière.

Les chanceliers sont agents comptables des recettes et des dépenses qu'ils effectuent en leur qualité officielle, comme des dépôts et des consignations qu'ils reçoivent et qu'ils inscrivent sur des registres spéciaux.

Tous les actes originaux émanant du consulat, tous les registres d'ordre et de comptabilité qui en dépendent sont placés sous la garde du chancelier, qui doit tenir à jour les différents registres prescrits par les règlements, afin qu'on puisse en tout temps vérifier le texte ou la date des actes passés par lui, ou de ceux rentrant dans la compétence exclusive du consul (passeports, légalisations, certificats, etc.).

Le tarif des droits afférents à chaque nature d'actes est habituellement affiché dans la chancellerie. Les perceptions effectuées en

vertu de ce tarif servent en général à couvrir les dépenses de chancellerie; et les excédants entrent dans les coffres du trésor ou servent, dans des proportions variables suivant les pays, à constituer des rémunérations personnelles pour les agents qui y ont concouru. En France, où l'institution consulaire a reçu l'organisation la plus complète et la plus rationnelle, les consuls ont un traitement fixe payé directement sur les fonds de l'Etat et ne reçoivent aucune allocation sur les perceptions de chancellerie; l'excédant net des recettes de ce genre, après le prélèvement des frais de bureau et des remises proportionnelles acquises aux chanceliers, est versé au trésor.

§ 1377. La nomination des chanceliers n'est pas soumise à des règles uniformes; dans certains pays, comme en France, elle est faite par le gouvernement lui-même; dans d'autres elle est, sous réserve d'approbation ministérielle, abandonnée au libre arbitre des consuls. Nomination des chanceliers.

Lorsque l'importance du poste le comporte, par exemple dans les missions diplomatiques et dans certains consulats généraux, les chanceliers reçoivent le titre de vice-consuls, de consuls honoraires ou de directeurs de chancellerie, qualification qui les fait plus ou moins directement rentrer dans le cadre consulaire.

Dans les pays musulmans, les chancelleries consulaires sont le plus souvent confiées à des drogmans ou interprètes officiels.

D'après les règlements de plusieurs Etats, les chanceliers ne sont pas admis à concourir à l'avancement consulaire. Telle était notamment leur position en France il y a quelques années encore; mais aujourd'hui les chanceliers de première classe, après un certain temps de service, peuvent concourir pour les emplois d'agent vice-consul rétribué et de consul de seconde classe.

A défaut de fonctionnaire d'un grade plus élevé et présent sur les lieux, le chancelier supplée le consul absent ou empêché et agit auprès des autorités locales comme gérant intérimaire du poste auquel il est attaché *.

§ 1378. Il est d'usage général que les consuls soient nommés par le souverain ou par le chef du pouvoir exécutif. Toutefois, en Nomination des consuls.

* De Clercq et de Vallat, *Guide pratique*, t. I, pp. 58 et seq.; Moreuil, *Manuel*, pp. 19 et seq.; Tancoigne, *Guide des chanceliers*; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. x; Magnone, *Manuel*, §§ 525, 526; De Podio, *Nouvelle juridiction*, t. I, pp. 35 et seq.; Martens, *Guide*, § 77; Garden, *Traité*, t. I, pp. 349, 350; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 5; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 63, § 165.

Suède, cette nomination n'émane pas immédiatement ou directement du roi ; elle est subordonnée à un concours à la suite duquel le collège de commerce de Stockholm propose trois candidats au choix du gouvernement ; mais le diplôme de nomination est toujours revêtu de la signature du roi avec le contre-seing du ministre des affaires étrangères, et les consuls reçoivent les instructions conjointement de ce ministre, du collège de commerce de Stockholm et des départements du gouvernement norvégien.

Dans la plupart des autres pays, les consuls dépendent du ministère des affaires étrangères ; dans quelques pays cependant, ils relèvent directement du ministère du commerce ; or, suivant cette différence, ils sont par rapport à leurs instructions et à leurs correspondances sous la direction du chef du département auquel ils se rattachent *.

Admission des consuls.

§ 1379. Aucun gouvernement n'a l'obligation absolue de recevoir des consuls étrangers.

Tandis que quelques Etats admettent chez eux autant de consuls qu'il plaît aux gouvernements étrangers d'en instituer, d'autres consentent à n'en recevoir que dans certaines résidences ; ainsi l'Allemagne n'admet pas de consuls en Alsace-Lorraine, d'autres refusent d'admettre des consuls généraux dans des localités où ils reçoivent sans difficulté de simples consuls.

En général, les Etats s'assurent le droit de créer des consulats soit par des traités formels, soit par des conventions verbales ; mais en tout état de cause l'exercice de ce droit demeure subordonné à l'agrément du gouvernement local en ce qui regarde la personne de l'agent désigné.

Patente et *exequatur*.

§ 1380. La commission ou la patente d'un consul est le document officiel signé par le chef suprême de l'Etat auquel l'agent appartient, et qui exprime le titre et les attributions qui lui sont conférés. L'original de cette patente doit être communiqué par la voie diplomatique au gouvernement du pays sur le territoire duquel le consul est appelé à résider, pour que ce gouvernement le revête de l'*exequatur :* on nomme ainsi l'acte qui reconnaît l'agent en sa qualité officielle, l'admet au libre exercice de ses fonctions, lui garantit les prérogatives et les droits inhérents à sa charge, en prescrivant aux autorités judiciaires et administratives territoriales de lui prêter en tout l'aide et l'assistance dont il pourra avoir besoin. L'*exequatur* s'accorde tantôt, comme en Belgique, par une ordon-

* De Clercq et de Vallat, *Guide pratique*, 4e édit., t. I, pp. 17, 23 et seq.

nance du souverain, communiquée au consul en copie certifiée par le ministre des affaires étrangères ; tantôt, comme en Angleterre, par une ordonnance signée du souverain, contresignée par le ministre et transmise en original ; tantôt par la transcription de l'acte (signée du ministre) au *verso* des provisions consulaires ; tantôt par un simple avis qu'en donne le gouvernement local à la légation du pays auquel appartient le consul. Les agents consulaires nommés par les consuls, qui leur délivrent une commission en forme analogue à celle qu'ils reçoivent eux-mêmes, doivent également être pourvus d'un *exequatur* du gouvernement du pays où ils résident. En France, cette pièce leur est remise par le ministre des affaires étrangères ; dans d'autres pays, notamment en Espagne, en Allemagne, en Russie, aux Etats-Unis, l'*exequatur* des simples agents consulaires est, comme celui des consuls, délivré au nom du souverain. Dès qu'il a obtenu son *exequatur* et qu'il s'est fait reconnaître par les autorités compétentes de sa résidence, le consul a le droit d'entrer en fonctions et de revendiquer les prérogatives et les immunités correspondantes à son emploi. Sa révocation, son rappel ou son remplacement le dépouille naturellement de tout caractère officiel.

Tout gouvernement est maître de désigner les lieux où il lui convient de recevoir des consuls étrangers, par conséquent d'excepter certaines localités, comme, par exemple, des forteresses ou des arsenaux. Le principe d'égalité absolue entre les États et les convenances internationales veulent seulement que les règles qu'ils établissent à cet égard soient d'une application générale et ne comportent pas d'exception en quelque sorte personnelle, pouvant à ce titre avoir un caractère blessant.

Refus de l'*exequatur*. Cas du major Haggerty.

§ 1381. Par cela même que l'admission des consuls est subordonnée à une demande d'*exequatur*, il est évident que le souverain territorial est absolument maître de refuser cet *exequatur*, si la présence dans le pays ou les antécédents de l'agent pour lequel il est sollicité lui paraissent offrir certains inconvénients. C'est de ce droit qu'a usé le gouvernement anglais, lorsqu'au mois d'août 1869 il refusa l'*exequatur* au major Haggerty, que le général Grant avait nommé consul des États-Unis à Glasgow (Écosse). Le major Haggerty, Irlandais de naissance, s'était fait naturaliser citoyen des États-Unis, où il avait pris part aux menées des *fenians*. Devant les légitimes observations du ministère anglais, le président Grant reconnut qu'il n'avait pas le droit d'imposer à l'Angleterre l'admission comme consul sur son territoire d'une personne qui lui était

notoirement hostile et, partant, désagréable; et le major Haggerty fut rappelé.

Retrait d'*exequatur*.

§ 1382. Le droit de retirer l'*exequatur* n'est pas moins illimité, lorsque le consul, manquant aux devoirs de sa charge, a compromis sa position en s'immisçant indûment dans les affaires du pays, en prenant part aux intrigues des partis politiques, en un mot en sortant du rôle qui lui est prescrit. Pareille extrémité se produit du reste rarement; car il est d'usage, avant d'y recourir, de mettre tout d'abord, par un exposé complet des motifs de plainte qu'a fournis le consul, l'État intéressé en demeure de rappeler son agent.

Plusieurs pays ont spécifié dans leurs traités consulaires les cas où l'*exequatur* peut être retiré à leurs consuls; il y est stipulé généralement que pour qu'un consul cesse d'être reconnu comme tel dans le pays où il est accrédité, il faut que sa conduite ait été illégale et criminelle, et que le gouvernement qui se juge offensé fasse agréer les motifs de sa détermination par celui auquel appartient le consul.

Cas divers.

§ 1383. L'histoire moderne offre un certain nombre d'exemples d'*exequatur* retirés à des consuls qui, par leur conduite imprudente ou leur immixtion indue dans des affaires politiques, se sont écartés de la ligne stricte de leurs devoirs.

En 1793, l'*exequatur* fut retiré au consul de France pour les États de New-Hampshire, de Massachusets et de Rhode-Island. Une proclamation du président des États-Unis, en date du 10 octobre, motivait cette mesure sur ce que le vice-consul avait, sous le couvert de ses fonctions, commis diverses infractions aux lois du pays, et notamment retiré par la force des armes un navire de la garde d'un officier de justice, qui l'avait saisi en vertu d'un mandat d'un tribunal.

En 1856, le président des États-Unis, en même temps qu'il envoyait ses passeports à M. Crampton, ministre anglais à Washington, révoquait l'*exequatur* des trois consuls de la même puissance à New-York, à Philadelphie et à Cincinnati, parce qu'ils avaient pris part à des arrangements pour enrôler dans l'armée anglaise, en Crimée, des individus résidant aux États-Unis, en violation des lois de neutralité.

Cas du consul de Prusse à Bayonne.

§ 1384. Nous citerons enfin le cas du consul de Prusse à Bayonne (France), qui, en 1834, lorsque la guerre civile ravageait le nord de l'Espagne, avait ouvertement pris parti en faveur des carlistes et favorisait l'introduction clandestine dans les provinces

basques d'armes et de munitions dont la sortie de la France était prohibée. Le gouvernement prussien, qui, à cette époque, avait, comme la Russie, l'Autriche et plusieurs Etats d'Italie, refusé de reconnaître le gouvernement de la reine Isabelle, ne s'étant pas prêté au rappel de son agent à Bayonne, le cabinet des Tuileries n'hésita pas à dépouiller le consul de son *exequatur* *.

Si les consuls sont investis d'un caractère diplomatique.

§ 1385. Une des questions qui ont le plus occupé, dans ces derniers temps, l'attention des publicistes est celle de savoir si les consuls sont investis d'un caractère représentatif ou diplomatique. S'ils jouissent de ce caractère d'une manière absolue en toute circonstance, même lorsqu'ils résident auprès d'une légation accréditée à titre permanent, ils peuvent revendiquer toute espèce d'immunités et de privilèges personnels : ce qui revient à convertir l'institution consulaire en une véritable ambassade, et à ne pas considérer la mission des consuls comme ayant un caractère exclusivement commercial.

XVI.e siècle. Consul hollandais à Gênes.

§ 1386. Dans l'origine, le principe de la capacité purement commerciale des consuls paraissait généralement admis; ainsi, au dix-septième siècle, les Etats-Généraux de Hollande ayant fait des démarches auprès de la république de Gènes dans le but d'obtenir le privilège d'ambassade pour leur consul, le sénat refusa d'accéder à leur demande pour les raisons suivantes : « qu'ils ne le reconnaissaient pas pour ministre public, et que tout ce qu'on pouvait désirer d'eux, c'était la jouissance paisible des droits et des privilèges que la coutume attribue à cette sorte d'emploi. Les consuls ne sont que des marchands, qui, avec leur charge de juge des différends qui peuvent naître entre ceux de leur nation, ne laissent pas de faire leur trafic et d'être sujets à la justice du lieu de leur résidence tant pour le civil que pour le criminel : ce qui est incompatible avec la qualité de ministre public ».

Il est vrai que dans des temps plus récents les attributions des consuls se sont considérablement développées, et qu'il a en même temps fallu modifier la position personnelle de ces agents.

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, liv. III, ch. I, § 2, pp. 134, 135; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. II; Martens, *Précis*, § 148; Martens, *Guide*, § 71; Heffter, § 246; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 246, 258; Twiss, *Peace*, § 206; Bluntschli, 246; Fynn, *British consuls*, pp. 36-55; Bello, pte. 1, cap. VII, § 1; Riquelme, lib. II, cap. ad III: Cussy, *Règlements*, pte. 1, sect. 1; Garden, *Traité*, t. I, pp. 317, 318; Halleck, ch. X, § 4; Wildman, vol. I, p. 130; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, pp. 625, 626; Ch. Calvo, *Recueil*, t. I, p. 72; *Mémorial dipl.*, 1863, p. 134; Albertini, pp. 217, 218; B. Lawrence, *Revue de droit international*, t. X, p. 311; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 64, § 166.

Opinions des publicistes : De Clercq et de Vallat.

§ 1387. De Clercq et de Vallat n'admettent pas qu'il puisse y avoir de doute sur le caractère public et politique des consuls ; ils pensent que si Vattel, Martens et Klüber ont adopté sur ce point une opinion conforme à celle de Wicquefort, c'est parce qu'ils n'ont pas tenu compte des modifications amenées par le temps dans l'institution consulaire. Mensch soutient que les consuls sont des agents à la fois politiques et commerciaux, et qu'ils sont directement ou indirectement considérés comme tels par tous les gouvernements.

Moser et Steck.

Moser et Steck regardent les consuls comme étant revêtus d'un caractère public, mais en même temps comme formant une classe et occupant un rang distincts de ceux des ministres publics proprement dits.

Geffcken.

Geffcken dénie aux consuls le caractère d'agents diplomatiques, tout en concédant que leur tâche n'est pas limitée à la défense des intérêts commerciaux. Il en est de même de Fiore qui, du reste, ne conteste pas non plus le caractère de fonctionnaire public des consuls, caractère qui est établi par leur nomination.

Fiore.

Les publicistes anglais et nord-américains, s'appuyant sur les règles générales de la législation de leur pays, dénient absolument tout caractère représentatif à l'institution consulaire.

Schuyler.

Schuyler établit la distinction suivante entre les agents diplomatiques et les consuls : Les premiers sont les représentants d'un État auprès d'un autre ; les consuls, au contraire, ne représentent que les individus de la nation qui les envoie ; ils n'ont pouvoir que pour protéger les intérêts individuels et procurer, si possible, à leurs compatriotes à l'étranger les droits dont ils jouissent chez eux. Ils ne représentent que des intérêts commerciaux (1).

Wheaton.

Wheaton est d'avis que, quelle que soit la protection accordée aux consuls dans l'exercice de leurs fonctions, ils ne peuvent jamais, d'après les principes généraux du droit des gens, jouir d'immunités accordées aux agents diplomatiques, et que, par conséquent, les États sont libres d'admettre ou de refuser l'établissement de consulats étrangers, comme aussi de révoquer l'*exequatur* qu'ils leur ont accordé ; et il en déduit que les consuls sont soumis tant en matière civile qu'en matière criminelle aux lois du pays où ils résident.

Toutes les républiques de l'Amérique du Sud se sont ralliées à la doctrine de Wheaton, qui a prévalu dans quelques-uns des différends survenus entre ces républiques et les nations de l'Europe.

(1) Schuyler, *American diplomacy*, p. 42.

Suivant nous, pour résoudre sainement cette question, il faut s'en tenir à la lettre et à l'esprit des traités, et, à défaut de stipulations conventionnelles nettement définies, renoncer à chercher dans les principes généraux des privilèges que le droit des gens n'a pas consacrés. Ce qui nous confirme d'ailleurs dans cette manière de voir, c'est que plusieurs puissances, notamment l'Angleterre et la France, sont allées au-devant de toute difficulté à cet égard en revêtant leurs consuls dans certaines contrées d'un véritable caractère diplomatique, c'est-à-dire en les accréditant en même temps, par lettres spéciales, en qualité d'agents politiques, comme dans le Levant, ou de chargés d'affaires, comme dans quelques pays de la chrétienté *.

Relation des consuls avec les autorités du pays de leur résidence.

§ 1388. Un des premiers devoirs des consuls est de respecter le gouvernement sur le territoire duquel ils se trouvent, de cultiver les meilleures relations avec les autorités de leur résidence, et de se concilier l'estime des habitants.

Pour prévenir les occasions de conflit ou de mésintelligence, ils doivent donc éviter de s'immiscer dans les affaires que leurs nationaux peuvent avoir pour leurs intérêts privés avec d'autres particuliers, ou même avec le gouvernement du pays, limiter enfin leur action aux démarches et aux recommandations officieuses qui leur sont demandées ; par contre, la nature et l'objet même de leur mission leur imposent l'obligation de changer d'attitude et d'intervenir directement auprès des autorités locales, toutes les fois qu'on enfreint, au détriment de leurs nationaux, la justice naturelle, les traités ou les formes établies par les lois de la contrée. C'est ce qui arrive, par exemple, dans les cas de déni de justice, de prévarication de la part d'un juge, desquels on n'aurait pas à espérer le redressement par les voies ordinaires de justice, d'un acte arbitraire, de la perception de taxes illégales, etc.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 22; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. IV; Heffter, § 248; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 5; Martens, *Précis*, § 148; Martens, *Guide*, § 69; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. II, § 34; Bynkershoek, *De foro*, cap. XIX; Réal, t. V, ch. I, sect. 6, § 11; Kent, *Com.*, vol. I, § 44; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 246; Westlake, § 139; Twiss, *Peace*, § 206; Fœlix, t. 1, §§ 215 et seq.; Flassan, *Hist.*, t. 1, ch. IX; Garden, *Traité*, t. 1, pp. 323, 324; Klüber, *Droit*, §§ 173, 174; Pradier Fodéré, *Principes généraux*, pp. 543, 544; De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. I, ch. I, § 4; Bello, pte. 1, cap. VII, § 4; Riquelme, lib. II, cap. ad III; Horne, sect. 1, § 13; Halleck, ch. X, § 5; Wildman, vol. 1, p. 130; Cussy, *Règlements*, sect. 6; Moreuil, *Manuel*, pp. 346 et seq.; Borel, *Fonctions des consuls*, ch. III; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 289-391; Lawrence, *Elem.*, by Wheaton, note 143; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, pp. 627-629; Ch. Calvo, *Una página de derecho internacional;* Albertini, pp. 202 et seq.

Le but principal de l'institution des consulats étant d'assurer au commerce et à la navigation de chaque nation la sécurité dont ils ont besoin, et la jouissance des avantages qui en peuvent favoriser l'essor, les consuls doivent également intervenir soit pour écarter les obstacles qui s'opposent au développement des échanges ou entravent les rapports des négociants avec les agents des douanes, soit pour solliciter à titre gracieux toutes les facilités qui, placées en dehors des traités, peuvent être accordées sans porter atteinte ni aux lois ni aux intérêts du pays. A cet effet, ils adressent leurs réclamations, de vive voix ou par écrit, aux autorités locales ; et si elles ne sont pas accueillies, ils en réfèrent à leur gouvernement par l'entremise de leurs supérieurs hiérarchiques.

En général, les consuls n'entretiennent de correspondance régulière et suivie qu'avec les autorités administratives et judiciaires de leur arrondissement. Cependant, lorsque ces autorités refusent de faire droit à leurs justes réclamations et que l'absence d'une légation permanente de leur pays rend impossible le recours à la voie diplomatique, les consuls sont pleinement autorisés à s'adresser directement au gouvernement central de la contrée dans laquelle ils résident (1).

Les convenances internationales veulent que les consuls à certaines époques de l'année rendent aux autorités supérieures des visites officielles et accomplissent auprès d'elles certains devoirs de courtoisie ; ces agents ne sauraient non plus se refuser aux actes extérieurs que commandent le respect de la religion du pays, la déférence pour l'opinion publique et les usages nationaux, en tant que ces actes ne dérogent pas au caractère de fonctionnaire public étranger dont ils sont revêtus*.

Les consuls sont en général chargés de rédiger chaque année, à l'adresse de leur gouvernement un rapport sur la situation du commerce et de l'industrie de leurs arrondissements. Ces rapports sont rendus publics.

Le rang des consuls se détermine d'après le grade et l'antériorité.

§ 1389. Les agents de la carrière consulaire sont à l'étranger placés en dehors de ce que l'on nomme le cérémonial diplomatique, et ne peuvent dès lors prétendre à aucune autre préséance que celle qui appartient à l'État dont ils font partie. Cette question a du reste perdu toute importance depuis que toutes les nations sont con-

(1) Voir *Objet de l'institution consulaire.*

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, pp. 133 et seq.; Mensch, *Manuel*, pp. 21 et seq.; Martens, *Guide*, § 74 ; Pinheiro Ferreira, *Cours*, t. II, p. 169 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 3, n° 48 ; Albertini, pp. 216 et seq.

sidérées comme souveraines, indépendantes et absolument égales entre elles.

Le droit international n'ayant pas à tenir compte des règles adoptées dans chaque pays pour le classement hiérarchique des fonctionnaires publics, le rang des consuls entre eux se détermine dans la pratique d'après le grade dont ils sont revêtus, et à égalité de grade, d'après l'antériorité de date de leur *exequatur*. Dans plusieurs contrées, pour la place à assigner aux agents étrangers dans les fêtes et les cérémonies officielles, il est d'usage de distinguer les consuls suivant qu'ils sont consuls *envoyés* ou consuls simples *commerçants*.

Dans certaines contrées musulmanes, où le corps consulaire a une organisation particulière et exerce notamment une juridiction de police sanitaire, la présidence est occupée à tour de rôle et se délègue par périodes hebdomadaires ou mensuelles ; alors, s'il y a lieu de faire une démarche quelconque ou d'assister à des cérémonies publiques en corps, c'est le président en exercice qui a la préséance et porte la parole ; ses collègues prennent rang après lui selon l'ordre alphabétique de leur nation*.

Les consuls sont soumis à la juridiction civile et criminelle.

§ 1390. En règle générale, les consuls ne jouissent pas de l'immunité personnelle ; ils sont soumis à la juridiction civile et criminelle de l'État où ils résident, et leurs biens peuvent être saisis et vendus par leurs créanciers en vertu de sentences judiciaires.

Les consuls ont, pendant un certain laps de temps, été exemptés de la juridiction criminelle ; mais ce privilège personnel a cessé d'exister, et ceux qui, actuellement violent les lois territoriales tombent sous l'application des lois pénales ; ils peuvent, comme tout autre particulier, être renvoyés dans le pays qui les a nommés.

1863. Expulsion du consul pontifical à Naples.

§ 1391. Nous en avons un exemple dans l'expulsion du consul pontifical de Naples, en 1863.

M. Pierre Mandato exerçait les fonctions de consul général du Saint-Siège à Naples, lorsque le roi François II occupait encore le trône des Deux-Siciles. Après l'incorporation de ce royaume à celui d'Italie, il les avait continuées, comme l'avaient fait du reste la plupart des autres consuls étrangers, que les autorités italiennes

* Phillimore, *Com.*, vol. II, § 246 ; Heffter, § 248 ; Martens, *Précis*, § 148 ; De Clercq et de Vallat. *Guide*, liv. III. ch. II, sect. 2, § 1 ; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. XVIII ; Halleck, ch. X, § 7 ; Fynn, *British consuls*, p. 13 ; Horne, sect. 1, §§ 13, 14 ; Moser, *Versuch*, t. VIII, pp. 831, 843 ; Moreuil, *Manuel*, p. 196 ; Podio, *Juridiction*, t. I, p. 183.

n'avaient pas assujettis à l'obligation de demander un nouvel *exequatur*.

Le 7 septembre 1863 plusieurs agents de police se transportèrent à son domicile, où ils procédèrent à une perquisition parmi ses papiers, tout en respectant, s'il faut en croire le rapport de ceux qui en furent chargés, les archives consulaires. M. Mandato fut conduit dans les prisons de la ville, où il passa trois jours ; ensuite ordre lui fut intimé d'avoir à partir sous quelques heures, et il fut escorté jusqu'à la frontière pontificale.

Cette expulsion était motivée sur ce que M. Mandato était désigné par les rapports de la police comme participant aux menées qui entretenaient le brigandage dans le midi du royaume, et sur ce qu'il avait délivré clandestinement des passeports à des individus qui se rendaient à Rome, à l'insu du gouvernement italien, pour des opérations relatives à la réaction bourbonnienne.

Nul ne saurait nier que le gouvernement italien ne fût dans son droit en éloignant de son territoire une personne et surtout un agent étranger dont la résidence, en se prolongeant, offrait à ses yeux des dangers pour la tranquillité du pays, d'autant plus que par une clause d'un traité de commerce et de navigation conclu le 3 juillet 1847 (1) entre les États de l'Église et le royaume de Sardaigne (auquel se substituait le royaume d'Italie) il avait été stipulé que les consuls de chacune des deux puissances ne jouiraient sur le territoire de l'autre d'aucune des immunités que le droit des gens accorde aux agents diplomatiques ; le traité ajoutait que, si un sujet du roi de Sardaigne était nommé consul pontifical dans une ville du royaume, ou un sujet du Pape consul royal dans les États de l'Eglise, il resterait soumis à tous les règlements et à toutes les lois de son pays, sauf l'exercice des fonctions consulaires et les immunités des archives. Or tel était le cas de M. de Mandato, qui était sujet napolitain quand il avait été nommé consul pontifical à Naples, et qui était devenu sujet italien par suite de l'incorporation de son pays natal dans le nouveau royaume.

On objecta alors que le gouvernement italien aurait dû se borner à lui retirer son *exequatur*, puis instruire son procès et laisser la justice suivre son cours. Mais il paraît établi que la mesure prise par les autorités napolitaines, c'est-à-dire l'expulsion, au lieu d'être un abus de pouvoir, un déni de justice, a été au fond un acte d'indulgence de la part du gouvernement italien, qui n'a

(1) *Savoie*, t. VII, p. 237 ; Martens-Murhard, t. X, p. 624.

fait que céder aux démarches officieuses des autres consuls en faveur de leur collègue, lequel sollicitait lui-même la permission de partir pour Rome. Quoi qu'il en soit, le gouvernement pontifical usa de représailles à l'égard de l'Italie : il retira l'*exequatur* au consul sarde résidant à Rome et lui délivra ses passeports, en lui assignant un délai de quatre jours pour son départ.

Lorsque l'autorité territoriale se croit en droit de prendre des mesures de rigueur contre un consul étranger, les convenances aussi bien que la prudence lui font un devoir de distinguer si le délit qui lui est imputé est personnel, ou s'il a été commis dans l'exercice et à l'occasion de ses fonctions, c'est-à-dire en vertu d'ordres ou d'instructions de son gouvernement ; dans cette seconde hypothèse, le délit échappe à l'appréciation de la juridiction territoriale et donne lieu à des transactions et à des arrangements diplomatiques.

§ 1392. C'est sans doute à ce point de vue qu'il faut envisager le différend survenu entre l'Angleterre et la France à propos du missionnaire Pritchard, consul anglais à Taïti, et le mode dont il a été réglé. 1843-44. Affaire Pritchard.

Lorsque, en 1843, l'amiral Dupetit-Thouars tenta de substituer à Taïti la souveraineté de la France au protectorat établi par le traité conclu le 9 septembre 1842 avec la reine Pomaré, M. Pritchard amena son pavillon de consul, annonçant qu'il cessait ses fonctions ; que l'Angleterre ne reconnaîtrait pas le nouveau régime et enverrait bientôt ses navires au secours de la reine. Au moment où il s'embarquait dans un canot, pour se rendre à bord d'un bâtiment anglais en rade, il fut arrêté par ordre du commandant français, enfermé d'abord dans un blockhaus, avec interdiction de toute communication au dehors, puis finalement expulsé de l'île. Quoique ces mesures de rigueur fussent suffisamment justifiées en présence de l'effervescence excitée parmi les indigènes par les agissements du consul, qui excédait ainsi ostensiblement la sphère de ses attributions, cet incident causa en Angleterre une si vive émotion qu'on craignit un instant qu'il n'en résultât une guerre avec la France ; mais la prudence des gouvernements réussit à détourner ce danger. Le gouvernement français consentit à accorder une indemnité pécuniaire, fixée d'un commun accord à 25,000 francs, à M. Pritchard, « en raison des dommages et des souffrances qu'avaient pu lui faire éprouver certaines circonstances qui avaient précédé son renvoi de l'île de Taïti ».

Il n'est pas hors de propos de faire observer que cette con-

descendance du ministère Guizot fut sévèrement critiquée en France, où l'amour-propre public ne fut pas moins froissé que la morgue britannique ne s'était montrée blessée du traitement infligé au missionnaire consul. Celui-ci ne l'avait-il pas provoqué par sa conduite personnelle en dehors de ses fonctions officielles, et le péril qui en résultait pour l'occupation française n'imposait-il pas à l'amiral le devoir urgent d'en écarter l'instigateur ?

Quoi qu'il en soit, le ministre jugea plus sage de satisfaire, moyennant une somme relativement insignifiante, à la cupidité d'un fonctionnaire étranger, illogiquement soutenu par son gouvernement, que d'entraîner son pays dans les hasards d'une guerre autrement devenue imminente.

Les consuls restent également soumis au paiement de tous les impôts, de toutes les contributions dont ils ne sont pas affranchis par les privilèges inhérents à leur charge ou stipulés conventionnellement*.

Privilèges et immunités des consuls.

§ 1393. Les consuls, quoiqu'ils ne jouissent pas des prérogatives accordées par le droit des gens aux agents diplomatiques, ont droit, en raison de leurs fonctions et de leur caractère d'agents dûment nommés et reconnus d'un Etat étranger, à certains égards de courtoisie, à certaines exemptions d'obligations locales et politiques, auxquels ne peuvent prétendre les particuliers.

En sus des droits et des privilèges dont jouissent les consuls, conformément aux prescriptions générales du droit des gens, l'usage, dans quelques pays, en a ajouté d'autres analogues ; mais, communément, le consul a droit à tous ceux qui étaient accordés à ses prédécesseurs, à moins qu'il n'ait été donné avis formel que ces privilèges n'appartiendront plus à ses fonctions.

Ces prérogatives et ces immunités varient suivant l'usage et les stipulations conventionnelles, indépendamment des principes du droit public général. Pour n'en citer qu'un exemple, nous mention-

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. II, § 34; Bynkershoek, *De foro*, cap. X, XIII; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 22 ; Heffter, § 248; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 246 ; Westlake, § 139 ; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 44, 45 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 5 ; Martens, *Précis*, § 148 ; Martens, *Guide*, §§ 69, 72 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 323 ; Bluntschli, § 267 ; Bello, pte. 1, cap. VII, § 4 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. III ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, pp. 543, 544 ; Halleck, ch. X, § 6 ; Wildmann, vol. I, p. 130 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 1 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Etranger*, § 11 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 382 et seq.; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, pp. 628, 629 ; *Mémorial diplomatique*, 1863, p. 293.

nerons la convention consulaire conclue en 1853 entre la France et les Etats-Unis, laquelle confère aux consuls des parties contractantes certains droits de juridiction et d'exemption que ne leur accorde pas le droit des gens. Mais ces stipulations conventionnelles ne lient que les Etats qui les contractent. On en peut dire autant des lois locales qui accordent des privilèges particuliers aux consuls ; ces privilèges n'ont aucun effet au delà des limites de l'Etat qui les octroie, à moins qu'ils ne soient adoptés ou permis par les autres Etats.

§ 1394. La France, sauf stipulation contraire dans les traités, attribue à ses consuls et reconnaît, par réciprocité, aux agents étrangers, un caractère public, qui tend à élargir le cercle de leurs immunités (1). En France.

De cette attribution, elle fait résulter pour eux le droit à l'immunité personnelle, excepté dans le cas de crime, et l'exemption des charges nationales et municipales, quand ils ne possèdent pas de biens-fonds et n'exercent pas le commerce.

On leur reconnaît le droit de mettre sur la porte de leur maison les armes de leur nation et d'y arborer leur pavillon. Ils sont autorisés à communiquer directement avec les autorités judiciaires et administratives de leurs arrondissements respectifs ; mais pour communiquer avec le ministre des affaires étrangères, ils ont besoin de recourir à l'entremise des chefs de la mission ou de l'établissement consulaire de leur pays. Ils ne peuvent être poursuivis devant les tribunaux pour les actes qu'ils font par ordre de leur

(1) Il y a quelques années, dans une affaire criminelle qui se jugeait à San Francisco, M. Dillon, consul de France, fut sommé de se rendre en personne à la Cour pour faire une déposition *orale*. Cet agent, invoquant la teneur littérale de la convention conclue le 23 février 1853 entre la France et les Etats-Unis, au sujet des privilèges consulaires, refusa de comparaître en justice; mais il offrit de faire une déposition écrite dans la forme qui serait jugée la plus solennelle. Le juge américain repoussa cette proposition, prétendant que la clause conventionnelle invoquée était nulle, comme violant l'article de la constitution qui ne permet à personne de se soustraire aux sommations de la justice et de refuser son témoignage *oral*. M. Dillon eut beau persister à se retrancher derrière les immunités de son caractère officiel, il fut arrêté et obligé par la force à comparaître devant la Cour. A la suite de la correspondance échangée à cette occasion entre le cabinet de Paris et celui de Washington, la France, sans abandonner le droit strict que donnait à ses agents le texte du traité de 1853, consentit néanmoins, pour empêcher à l'avenir tout conflit du même genre, à prescrire à ses consuls aux Etats-Unis de déférer aux comparutions personnelles qui pourraient leur être demandées par les Cours et tribunaux américains en matière criminelle.

gouvernement et avec l'autorisation du gouvernement du pays où ils résident. Ils ont le droit de décliner la compétence des tribunaux dans les questions où leur qualité d'agents publics de leur gouvernement est mise en cause, à moins qu'ils n'appartiennent aux pays qui refusent le même avantage aux consuls de France.

Ils ne peuvent être contraints par corps, si ce n'est pour engagements de commerce. Ils sont seuls compétents pour connaître des crimes ou des délits commis à bord des navires de leur nation, dans les ports ou les rades, par un homme de l'équipage envers un autre, et, à plus forte raison, des crimes ou des délits commis en mer dans le cours d'une traversée. De plus, ils sont exempts de toute contribution personnelle et directe, de tout service personnel, du logement des gens de guerre ; mais ils demeurent soumis aux taxes de consommation, de douane, d'octroi, de rentes et de péages, à moins qu'ils ne soient exemptés de ces dernières charges par les stipulations expresses d'un traité.

Angleterre. § 1395. L'Angleterre, au contraire, dénie toute espèce d'avantage particulier et personnel aux consuls qu'elle admet dans ses ports ; ce qui ne l'a pas empêchée, dans plus d'une occasion, de réclamer pour les siens le traitement de la nation la plus favorisée. Les règles de droit commun, qui servent de base à la législation anglaise, sont même d'une inflexibilité telle que l'on a vu, il y a un certain nombre d'années, saisir et vendre les archives du consulat général de France à Londres, comme gage de l'impôt mis à la charge du propriétaire de la maison louée pour le service de la chancellerie. A une époque plus récente, les agents du fisc britannique se sont un instant crus autorisés à soumettre à la charge de l'*income tax* le montant des droits que les agents étrangers perçoivent pour les actes notariés ou autres, qu'ils dressent dans l'intérieur de leur chancellerie, en leur qualité officielle.

Amérique. § 1396. Les Etats-Unis du Nord, et, à leur exemple, tous les Etats de l'Amérique du Sud sont d'accord pour ne reconnaître aucun caractère public aux consuls et ne leur accorder que des privilèges très restreints.

Portugal. § 1397. Par contre, la législation portugaise les exempte des droits de douane, et même, dans certaines circonstances, elle leur a permis d'exercer le droit d'asile.

Autriche. § 1398. En Autriche, les consuls sont soumis à la juridiction locale, tant en matière civile qu'en matière criminelle ; ils ne jouissent d'aucune espèce de privilège en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

§ 1399. La loi espagnole (règlement royal du 1er février 1765; ordonnances du 8 mai 1827, du 17 juillet 1847 et du 17 novembre 1852) place les consuls sous la protection de l'autorité militaire, les exempte du logement des gens de guerre et de toutes charges personnelles et municipales, mais non des droits de douane sur les objets qu'ils reçoivent de l'étranger; elle les affranchit de toute comparution en justice, même comme témoins : toute déclaration qui leur est demandée doit être reçue à leur domicile. Espagne.

§ 1400. En Allemagne, les consuls étrangers qui ne sont pas sujets prussiens sont assujettis à la juridiction civile; mais en matière criminelle ils sont, après l'instruction de la cause et l'emprisonnement, s'il y a lieu, remis à leur propre gouvernement pour être jugés conformément aux lois de leur pays. Ils sont exempts de tout service personnel, des contributions directes et des logements militaires; mais ces privilèges ne s'appliquent qu'aux consuls envoyés. Allemagne.

§ 1401. Dans les Pays-Bas, les consuls étrangers sont également exemptés de toutes charges publiques et municipales autres que les impôts indirects; mais ces immunités n'existent qu'en faveur des consuls qui sont exclusivement fonctionnaires; la législation hollandaise comme celle de l'Allemagne (ordonnance du 5 juin 1822) n'en accorde aucune à ceux qui sont en même temps négociants. Pays-Bas.

§ 1402. La même distinction est établie par la loi danoise (25 avril 1821) : les consuls qui ne sont ni régnicoles ni commerçants sont exempts de toute charge et de toute contribution personnelle, tandis que les autres rentrent, comme tous les étrangers, sous l'empire du droit commun. Danemark.

§ 1403. En Russie, quoique aucune loi ne détermine leurs droits et leurs immunités, les consuls sont exempts de tout impôt et de tout service personnel; même ceux qui sont sujets russes le sont des fonctions municipales et de celles de membres des tribunaux de commerce et des conseils de tutelle. Ils ne sont pas astreints à l'obligation de se munir de permis de séjour; et à leur arrivée il leur est accordé une exemption de droits de douane de 2,000 francs pour les consuls généraux, et de 1,200 francs pour les simples consuls. Russie.

§ 1404. En tout état de choses, qu'on leur reconnaisse ou non un caractère public et diplomatique, il est positif que les consuls ont un droit absolu à certains privilèges, à certaines immunités, sans lesquels il leur serait très difficile de remplir leur mandat. Ces privilèges ne touchent pas seulement à leurs personnes; ils s'étendent Conclusion sur les privilèges des consuls.

encore au local occupé par leur chancellerie et aux effets, aux papiers, aux documents officiels confiés à leur garde.

Leurs archives sont absolument inviolables, insaisissables, et échappent à toute perquisition de la part des autorités territoriales. Ils ont le droit de hisser le pavillon nationale et de placer au-dessus de leur porte un écusson aux armes de leur pays. En Espagne, ce droit subit certaines restrictions : ainsi l'écusson national ne peut être placé qu'à l'intérieur de la maison consulaire, et ce n'est que par une tolérance devenue presque générale aujourd'hui que les consuls peuvent arborer leur pavillon les jours de fêtes nationales. Mais partout où il leur est accordé de les produire il est entendu que ces signes extérieurs n'impliquent aucune idée de droit d'asile.

Ils sont également exempts de la charge des logements militaires, de toute contribution directe et personnelle.

Tous les consuls étrangers qui résident dans un pays ont droit au même respect, à la même considération et à une égalité parfaite de traitement, à moins que les traités ne renferment à cet égard des dispositions spéciales fondées sur le principe de la réciprocité. Du moment, en effet, que la distinction ou l'immunité particulière est subordonnée à un accord exprès et mutuel ayant pour base un engagement réciproque, dont toutes les nations peuvent acquérir le bénéfice pour leurs agents en remplissant la même condition, la règle d'égalité se trouve sauvegardée, et il ne saurait y avoir là matière à juste récrimination *.

1887. Violation des archives du consulat de France à Florence.

§ 1405. Le différend survenu récemment entre la France et l'Italie au sujet de la violation des archives du Consulat français de Florence par un *préteur* de cette ville, a donné lieu à une suite de négociations qui ont eu pour base ce principe de l'inviolabilité des archives consulaires que nous venons d'énoncer.

Le 27 juin 1887, mourut à Florence Si Heusseïn, Tunisien, ancien Ministre de la Régence de Tunis. En vertu de l'article 6 du

*De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. I, ch. I, sect. 1, § 4; Heffter, § 248; Martens, *Guide*, § 72; Bello, pte. 1, cap. VII, § 4; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. IV; Cussy, *Règlements*, pte. 1, sect. 6, 7: Martens, *Précis*, § 148; Phillimore, *Com.*, vol. II, pte. 7, ch. II, III; Twiss, *Peace*, § 206; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 42 et seq.; Garden, *Traité*, t. I, pp. 323, 324; Klüber, *Droit*, § 174; Cussy, *Phases*, liv. I, tit. 1, § 24; Riquelme, lib. II, cap. ad III; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, pp. 543, 544; Horne, sect. 1, § 13; Halleck, ch. x, § 8; Wildman, vol. I, pp. 130-137; Sleck, *Essai*, p. 18; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 383; Lawrence, *Élem.* by Wheaton, note 143; *Mémorial dipl.*, 1863, pp. 293-331; Albertini, pp. 204 et seq.; Hall, *Int. law.*, p. 266; Dudley-Field, *Projet de code*, p. 76, § 181.

traité conclu à Casr Saïd le 12 mai 1881, entre la France et Tunis, qui prescrit que les « agents diplomatiques et consulaires de la France en pays étrangers seront chargés de la protection des intérêts tunisiens et des nationaux de la Régence, le consul de France à Florence, M. de Laigue, se trouvait être le seul représentant du gouvernement beylical. En conséquence, il procéda immédiatement aux actes conservatoires d'usage, se fondant pour agir ainsi sur les contrats internationaux antérieurs et notamment deux traités intervenus, l'un entre la Tunisie et l'Italie en 1868 et l'autre, entre la Tunisie et la Toscane en 1822 (art. 10), confirmé par l'acte de 1868 ».

Quoique agissant comme représentant de la Régence, M. de Laigue prévint les autorités compétentes pour qu'elles pussent, le cas échéant, intervenir à l'apposition des scellés, ainsi que cela se pratique pour les successions françaises (Convention consulaire franco-italienne de 1862), mais les magistrats italiens, par lettres du 30 juin, manifestèrent formellement l'intention de ne point intervenir.

Par suite de débats survenus entre le consul ottoman et celui de France au sujet de la nationalité du défunt, la liquidation matérielle de la succession ne put s'ouvrir que vers le milieu d'octobre.

Alors intervient le juif algérien Elmelik, naturalisé Français (loi Crémieux). Condamné par le tribunal de Livourne à deux ans de prison et trois ans d'exil hors d'Italie, cet ancien administrateur des biens du défunt se prétendait créancier héréditaire, tandis qu'un arrêt de la Cour de Lucques rendu le 21 mars 1887 et passé en force de chose jugée, le déclarait débiteur jusqu'à reddition de ses comptes de gestion.

S'appuyant sur cette décision des juges italiens, confirmée en cassation, le consul de France, sauf recours par l'intéressé à qui de droit, refusa de l'admettre à l'inventaire des papiers qui s'opérait en chancellerie.

Elmelik, qui déjà avait assigné son consul, l'assigna de nouveau à fin de dessaisissement aux mains des officiers italiens.

Assigné le 16 décembre, le consul français fit défaut, considérant que Elmelik, comme Français, ne pouvait recourir aux tribunaux du pays contre son consul *pour faits de sa charge*. Cette incompétence des tribunaux italiens pour connaître des contestations entre un citoyen français et le consul de sa nation en Italie, ressort nettement de la convention consulaire franco-italienne du 26 juillet

1862 (1) ; l'article 6 prescrit aux consuls des deux pays d' « administrer et liquider eux-mêmes, ou par une personne qu'ils nommeront sous leur responsabilité, la succession testamentaire ou *ab intestato* sans que l'autorité locale ait à intervenir dans lesdites opérations *à moins que des sujets du pays ou d'une tierce puissance* n'aient à faire valoir des droits dans la succession car, en ce cas, s'il survenait des difficultés provenant notamment de quelques réclamations donnant lieu à contestations, les consuls généraux, consuls, vice-consuls et agents consulaires n'ayant aucun droit pour terminer ou résoudre ces difficultés, les tribunaux du pays devront en connaître selon qu'il leur appartient d'y pourvoir ou de les juger ».

Le tribunal, par jugement du 19 décembre, n'en condamna pas moins M. de Laigue à se dessaisir des papiers en question ; le 20, la sentence était libellée ; le 21, vers une heure du soir, on la signifiait ; elle enjoignait simplement au juge de paix du 1er arrondissement *non d'exécuter*, mais d'appeler les parties pour statuer ce que de droit.

Le lendemain, vers midi et demi, en l'absence du consul, le juge de paix Tosini, assisté de son greffier et des avocats d'Elmelik, se présenta en chancellerie, et, sans demander à parler au consul, exhiba le jugement du tribunal en annonçant qu'il venait l'exécuter. Le chancelier répondit que seul le consul aurait pu autoriser l'accès d'un officier public dans les archives pour instrumenter ; que, quant à lui, chancelier, gardien attitré de ces archives, il ne pourrait permettre qu'on y pénétrât. Loin de se rendre à ces raisons, de différer tout au moins l'exécution ou de consulter ses supérieurs, le juge menaça d'envoyer quérir la force publique. Deux gendarmes furent en effet, requis et vinrent prêter main-forte. Après leur arrivée, le chancelier fut itérativement sommé d'ouvrir la porte du local consacré aux archives et dépôts judiciaires. Comme c'était son devoir, M. Langlade refusa d'obtempérer aux illégales injonctions du magistrat.

Alors celui-ci fit appeler un serrurier qui crocheta la porte des archives, et plus tard, celle du bureau où il était procédé à l'inven-

(1) Casanuova, *Diritto internazionale*, v. I, p. 222 ; Fiore, *Diritto internazionale priv*, v. II, p. 444, n° 1257 ; Magnone, *Manuel des officiers consulaires sardes et étrangers*, § 101, p. 60 ; Clercq et Vallat, *Guide pratique des consulats*, liv. I, p. 71 ; Cassation, Paris, 27 septembre 1800. Bordeaux, 20 mai 1826 ; Casanuova, *op et loc cit*, Livourne, 25 février 1870, *Gazetta dei Procuratori*.

taire, bureau fermé par l'interprète du consulat parce que divers documents héréditaires étaient demeurés épars sur une table.

Laissé à lui-même, le juge de paix mit sous scellés ce qu'il crut être les papiers concernant la succession. Ces faits furent constatés par trois procès-verbaux signés de nombreux témoins.

De plus, le 26 décembre, le corps consulaire, réuni sous la présidence de son doyen, a rédigé un procès-verbal qui atteste l'exactitude de ce récit et le complète sur certains points (1).

(1) L'an mil huit cent quatre-vingt-sept, le vingt-sixième jour du mois de décembre, à trois heures de relevée, en la chancellerie du Consulat général britannique à Florence, et sur la convocation de M. Colnaghi, consul général de Sa Majesté, doyen du corps consulaire, furent présents : Ledit M. Colnaghi, en ses mêmes qualités ; M. J.-M. Diller, consul des Etats-Unis d'Amérique ; M. de Laigue, consul de France ; M. Dimitri Kympritis, consul de 1re classe, gérant le Consulat général de Grèce ; M. de Neilissow, consul de S. M. l'Empereur de Russie ; agents *envoyés* desdites puissances.

M. Colnaghi, président de droit de l'Assemblée, comme doyen, a déclaré la séance ouverte, et a exposé ce qui suit :

Le 22 décembre 1887, après midi, ainsi qu'il appert du dossier original, remis en communication sur le bureau, la chancellerie du Consulat de France, sise Via Lamarmora au second étage de la maison consulaire, a été envahie par le préteur du premier mandement de Florence.

Exhibant un jugement rendu par défaut, à la requête d'un citoyen français, ce qui constitue une nullité absolue (art. 9, 6°, de la convention franco-italienne du 26 juillet 1862), ce magistrat, appuyé de la force armée (*carabiniers*), après avoir fait crocheter, par un serrurier requis, la porte d'une pièce contenant les archives et les dépôts, puis subséquemment, celle du bureau proprement dit où, comme dans toute chancellerie, se trouvent aussi les papiers de service, a procédé au sequestre et à l'application des scellés sur divers caisses et papiers supposés par lui appartenir à la succession de feu le général Heusseïn, sujet tunisien, ancien ministre d'Etat, etc., etc. ; laissant épars d'autres papiers, placés sur la table de M. Ganem, interprète chancelier *ad hoc* et archiviste du gouvernement tunisien ; faits qui violent non seulement l'article 5 de la convention consulaire franco-italienne du 26 juillet 1862, lequel interdit l'accès des archives à l'autorité locale sous quelque prétexte que ce soit, mais les principes généraux du droit des gens, consacrés par toutes les conventions consulaires existantes.

En outre, après l'invasion du lieu consacré aux archives et aux dépôts, une liasse de documents contenant la correspondance officielle de l'année 1877 a été trouvée ouverte.

Interrogé par le Président, le consul de France se borne à constater que M. le Doyen a relaté les faits tels qui se sont passés.

Lesdits consuls, après en avoir délibéré, ont, sauf le représentant de la France, qui s'est abstenu, voté à l'unanimité la motion suivante :

Vu la gravité des faits dont les consuls précités ont pris connaissance, il a été décidé que chacun d'eux en réfèrerait à son gouvernement.

Et le présent procès-verbal a été signé par toutes les parties qui ont

Réclamations du gouvernement français.

§ 1406. Le gouvernement français réclama aussitôt par voie diplomatique, se fondant non seulement sur le principe du droit international qui protège les archives consulaires de toute violation, mais plus spécialement sur l'article 5 de la convention consulaire précitée qui dit formellement : « Les archives consulaires seront inviolables, et les autorités locales ne pourront, sous aucun prétexte ni dans aucun cas, visiter ni saisir les papiers qui en feront partie. »

Le cabinet de Rome, ne contestant nullement ce point de vue, manifesta dès l'abord l'intention d'accorder satisfaction au gouvernement français en déplaçant le magistrat fautif. Mais divers circonstances prolongèrent ce différend qui ne semblait guère pouvoir donner lieu à contestations.

Insuffisamment informé par une enquête unilatérale poursuivie sans contrôle, le contentieux diplomatique réuni à la *consulta*, et jugeant sur les arguments qui lui furent fournis, contesta la violation des archives et reconnut simplement que le juge avait agi avec précipitation.

Le général Ménabréa, ambassadeur d'Italie à Paris, fit savoir que le préteur serait simplement blâmé, à condition que le consul de France le fût aussi touchant quelque irrégularité de procédure qu'on pouvait, paraît-il, lui reprocher dans l'affaire *Heusseïn*.

M. Flourens, ministre des Affaires étrangères de France, ne jugea pas cette demi-satisfaction suffisante et se refusa absolument à cette assimilation de faits d'une inégalité d'importance si évidente.

Entre temps, le juge incriminé crut opportun de rendre une ordonnance pour prescrire qu'il serait une seconde fois procédé dans les archives à partir du 20 janvier. Averti par télégraphe, M. Flourens donna ordre au consul de France d'informer l'autorité politique florentine que, si une nouvelle violation se produisait, on s'y opposerait nouvellement, sous toute responsabilité que de droit.

Cette notification amena la suspension de toute exécution et l'incident de Florence, qui prenait une importance inattendue, fut enfin réglé le 22 janvier de la manière suivante :

Le gouvernement italien donnait satisfaction au gouvernement français en ce qui concerne la violation du consulat de Florence ; il changeait en effet d'arrondissement le préteur Tosini, afin d'éviter tout contact de ce fonctionnaire avec M. de Laigue, dont la conduite n'était l'objet d'aucun blâme.

arrêté que l'original en demeurerait déposé dans la chancellerie britannique, sous l'*inviolabilité* d'icelle.

Notredit doyen fournira, d'ailleurs, une copie du présent instrument à chacun des comparants. (*Suivent les signatures*).

Quant à la question de savoir si le consul de France, comme chargé de la représentation des intérêts tunisiens, était compétent pour administrer la succession d'un sujet de la Régence décédé en Toscane, elle devait être résolue par la Cour d'appel de Florence. Ce tribunal est chargé de la révision du jugement de première instance en exécution duquel le préteur italien avait cru devoir opérer dans les archives du consulat la saisie des actes concernant la succession du sieur Heusseïn. C'est donc devant cette Cour que seront présentés par le gouvernement français les arguments tirés de l'article 10 de la convention du 10 juillet 1822 entre la Toscane et la Régence de Tunis, confirmée par celle du 8 septembre 1868 entre ce dernier État et l'Italie. Aux termes de ces stipulations :

« 1° En cas de mort d'un sujet toscan en Tunisie, sa succession sera consignée au consulat de Toscane pour être répartie aux héritiers. »

« Il en sera de même pour les sujets tunisiens morts en Toscane, leur succession sera consignée au consulat de la Régence. »

« 2° Tous les droits qui ont été concédés aux représentants, aux navires et aux susdits Italiens dans les traités et les conventions entre le royaume de Tunisie et les États qui forment présentement le royaume d'Italie, sont confirmés et étendus à toute l'Italie. »

« De même, les droits et privilèges concédés aux bâtiments et aux susdits Tunisiens dans les conventions et traités antérieurs sont confirmés en faveur du royaume de Tunisie. »

§ 1407. Le caractère public des consuls a été fréquemment l'objet de décisions judiciaires de la part des cours de prises et des tribunaux ordinaires tant en France qu'en Angleterre et aux États-Unis. Décisions judiciaires sur le caractère public des consuls.

En France, la jurisprudence est positive et invariable sur ce point.

§ 1408. Au mois d'août 1842, le tribunal civil de la Seine et, sur appel, la Cour royale de Paris rendirent une sentence qui refuse tout caractère diplomatique aux simples consuls. Décisions de tribunaux français. 1842. Affaire d'Abaunza.

M. Carlier d'Abaunza, marquis de la Fuente Hermosa, Espagnol de naissance, habitant Paris depuis 1833, avait été, en 1840, nommé consul général de la République de l'Uruguay ; il n'avait pas encore obtenu l'*exequatur* du gouvernement français, lorsque, à la requête d'un de ses créanciers, il fut incarcéré provisoirement en qualité d'étranger, et une saisie fut pratiquée sur son mobilier par mesure conservatoire. Il demanda la nullité de l'écrou et de la saisie, se fondant principalement sur sa qualité de consul général et sur l'inviolabilité qu'elle devait assurer à sa personne.

Le tribunal civil de la Seine le débouta de sa demande ; le jugement portait : « que si les agents diplomatiques jouissent de cer-

taines immunités, c'est parce qu'ils représentent leur gouvernement vis-à-vis d'un autre gouvernement; mais que les simples consuls ne peuvent sous ce rapport prétendre à aucune assimilation, puisqu'ils ne sont que des fonctionnaires délégués pour protéger et régler les intérêts privés de leurs nationaux; qu'ainsi la qualité d'agent consulaire que réclame Carlier d'Abaunza ne saurait l'affranchir de l'exercice des poursuites dirigées contre lui. »

M. d'Abaunza interjeta appel devant la Cour royale de Paris, qui confirma le jugement de première instance, en ajoutant aux motifs invoqués par le tribunal civil ce considérant: « que si Carlier d'Abaunza a reçu de la République de l'Uruguay une commission de consul général à Paris, il est certain qu'il n'a pas obtenu l'*exequatur* du gouvernement du roi; que dès lors il n'est pas fondé à prétendre aux prérogatives et aux immunités qui peuvent appartenir aux consuls. »

1841. Autre décision de la cour de Paris.

§ 1409. L'année précédente, 28 août 1841, la même Cour s'était prononcée dans un sens analogue, en déclarant que le consul d'une puissance étrangère nommé liquidateur d'une société commerciale peut être soumis à la contrainte par corps, attendu que sa qualité de consul ne lui donne pas le caractère d'agent diplomatique et qu'il ne jouit pas des immunités accordées à ce titre.

1843. Affaire Soller.

§ 1410. La même doctrine ressort de l'arrêt suivant, rendu en 1843 par la Cour royale d'Aix dans le cas de M. Soller, qui excipait de sa qualité de consul d'Espagne et du texte des traités en vigueur pour ne pas répondre à une injonction de la Cour devant laquelle il était appelé à déposer comme témoin dans un procès criminel :

« Attendu que, si les ambassadeurs sont indépendants de l'autorité souveraine du pays dans lequel ils exercent leur ministère, ce privilège n'est pas applicable aux consuls ;

« Que ceux-ci ne sont que des agents commerciaux ; que si les lois de police et de sûreté obligent en général tous ceux qui habitent le territoire français, il en résulte que l'étranger qui se trouve même accidentellement sur ce territoire doit concourir par tous les moyens à faciliter l'exercice de la justice criminelle, etc. »

En ce qui touche la convention diplomatique intervenue entre l'Espagne et la France, considérant : « que si cette convention était sans inconvénient pour le temps où elle avait été faite, alors que la procédure criminelle était secrète, elle est inapplicable aujourd'hui, où, d'après le droit public qui nous régit, les débats sont publics et les témoins tenus de déposer oralement devant le jury. »

Mais subsidiairement, « attendu que le consul était étranger,

qu'il avait pu ignorer l'économie et le mécanisme de la procédure criminelle française, et qu'il y avait de la bonne foi dans son refus », la Cour déclara n'y avoir lieu à condamner M. Soller à l'amende.

§ 1411. La législation anglaise n'a aucune règle fixe sur la matière ; mais les jurisconsultes s'accordent à déclarer que « le droit des gens fait partie des lois de l'Angleterre », et ils invoquent généralement les opinions de Barbeyrac, de Bynkershoek, de Grotius, de Wicquefort et des autres autorités étrangères qui se sont prononcées dans un sens analogue. Décisions des tribunaux anglais.

Nous allons mentionner différentes décisions rendues à diverses époques concernant le *statut* ou état personnel des consuls par les cours de droit commun.

§ 1412. Un sieur Barbuit avait, en 1717, obtenu une commission comme agent de commerce de S. M. le roi de Prusse pour la Grande-Bretagne : cette commission l'autorisait « à faire tout ce que le roi jugerait à propos d'ordonner par rapport aux trafiquants prussiens en Angleterre, à présenter des lettres, mémoires et autres pièces aux autorités compétentes ; à provoquer toutes décisions à cet égard » ; en conséquence, S. M. Prussienne « requérait toutes personnes de recevoir des pièces écrites de sa main et de lui prêter aide et assistance ». 1717. Affaire Barbuit.

Il y avait déjà plusieurs années que Barbuit habitait Londres, où il se livrait au commerce des suifs, lorsqu'un mandat d'amener fut lancé contre lui pour non paiement de dettes contractées à l'occasion de ses affaires personnelles. Néanmoins il réclama le privilège d'ambassadeur ou de ministre public, et, partant, l'exemption de la contrainte par corps.

Le lord chancelier Talbot, devant qui le procès fut porté en dernier lieu (1735), repoussa cette réclamation par les motifs suivants :

« ..... Le privilège d'un ministre public est que sa personne soit sacrée et exempte d'arrestation, non dans son propre intérêt, mais dans celui des personnes qu'il représente ; cela provient de la nécessité que les nations aient des relations les unes avec les autres de la même manière que les particuliers, par l'intermédiaire d'agents quand elles ne peuvent se rencontrer elles-mêmes. Et si la base de ce privilège est dans l'intérêt du prince par lequel un ambassadeur est envoyé et dans l'intérêt des affaires qu'il est chargé de traiter, il est impossible qu'il renonce à un tel privilège et à une telle protection, car les affaires doivent inévitablement souffrir de son incarcération. La question est donc de savoir si le défendeur est une personne dans l'état décrit par l'article 7 (Anne, ch. x), qui contient

seulement une déclaration de l'ancien *jus gentium* universel. Les mots du *status* sont *ambassadeurs* ou autres *ministres publics*, et l'exception de personnes *faisant du commerce* n'a trait qu'à leurs *serviteurs*, attendu que le Parlement ne s'est jamais imaginé que les ministres eux-mêmes se livrassent au commerce. Je ne pense pas que le mot *ambassadeurs* et ceux *ou autres ministres publics* soient synonymes. Je crois que le mot *ambassadeurs* dans l'acte du Parlement doit s'entendre de *ministres envoyés dans des occasions extraordinaires* et appelés généralement ambassadeurs extraordinaires ; que les mots *ministres publics* dans l'acte comprennent tous les autres ministres qui résident ici, et que les uns et les autres ont droit aux mêmes privilèges. La question est donc de rechercher si le défendeur rentre dans la catégorie de ces derniers mots. On a objecté qu'il n'est pas ministre public par la raison qu'il ne présente pas de lettres de créance au roi. Or, quoiqu'il soit vrai que c'est là la forme la plus ordinaire, ce serait aller trop loin que de dire que ces lettres de créance sont absolument nécessaires ; car toutes les nations n'ont pas les mêmes formes de nomination.

« On a dit que pour être ministre public il faut qu'il soit chargé d'affaires de l'État. Auquel cas, si l'on emploie l'expression *affaires de l'État* en opposition au mot *commerce*, ce n'est pas correct ; mais si l'on entend seulement par là les affaires de nation à nation, la proposition est juste ; car le commerce est affaire d'État et de nature publique et comporte par conséquent l'emploi d'un ambassadeur. Dans les traités de commerce, les fonctionnaires que l'on emploie sont autant des ministres publics que tous autres, et leur protection est fondée sur des raisons aussi fortes ; il n'importe pas que le défendeur ne doive pas s'occuper d'autres affaires d'État, comme s'il était autorisé en qualité de ministre public à traiter d'affaires de commerce.

« Il n'est pas nécessaire que la commission d'un ministre soit générale pour lui donner droit à la protection ; mais il suffit qu'il soit chargé, en cette capacité, comme le sont tous les ambassadeurs extraordinaires, de traiter une affaire particulière, ou d'écarter quelques difficultés particulières qui autrement pourraient occasionner la guerre. Mais ce qui cause mon embarras, c'est que je ne pense pas qu'il ait mission de traiter des affaires entre les deux couronnes ; sa mission consiste à assister ici les sujets de S. M. Prussienne dans leur commerce, et là se limitent ses attributions. Or cette mission ne lui donne point la faculté de s'immiscer dans les affaires concernant le roi ; son emploi est donc de la nature de celui

d'un consul. Et, quoiqu'il ne soit désigné que sous la dénomination d'agent de commerce, je ne pense pas que le nom altère la situation. En effet, il y a quelques circonstances qui le placent au-dessous d'un consul; car il n'est pas revêtu du pouvoir judiciaire qui est ordinairement conféré aux consuls. De plus, la commission des consuls est habituellement adressée au souverain du pays : ce qui n'est pas le cas ici ; mais tout au plus n'est-il qu'un consul.

« C'est l'avis de Barbeyrac, de Wicquefort et d'autres qu'un consul n'a pas droit aux immunités du *jus gentium* qui appartiennent aux consuls. Et comme rien n'autorise à considérer le défendeur à un autre point de vue qu'un consul, à moins qu'on ne puisse me convaincre que ceux qui agissent en cette capacité ont droit aux immunités du *jus gentium*, je ne puis le relâcher. »

§ 1413. Ce cas a été rappelé comme un précédent décisif en 1767 par la Cour du banc du roi dans l'affaire de Heathfield contre Clifton en ces termes: 1767. Affaire Heathfield contre Clifton.

« Le droit des gens ne comprend pas les consuls ou les agents de commerce, quoiqu'ils aient été reçus en cette qualité par les cours qui les emploient. Ceci a été décidé dans l'affaire Barbuit, qui a été discutée solennellement et jugée par lord Talbot, après avoir consulté et pesé mûrement les opinions de Barbeyrac, de Bynkershoek, de Grotius, de Wicquefort et de toutes les autorités étrangères (car les écrivains anglais ont dit peu de chose à ce sujet). »

§ 1414. En 1808, la Cour de droit commun (*common pleas*), dans l'affaire de Clarke contre Cretico, qui prétendait ne pouvoir être arrêté à cause de sa qualité de consul général de la Porte, a déclaré également « que l'emploi de consul est bien différent de celui d'ambassadeur ; que cependant les devoirs de consul ne peuvent être remplis par une personne en prison ; ..... que les termes du statut sont « ambassadeur ou autre ministre public » ; mais un consul n'est certainement pas un ministre public ». 1808. Affaire Clarke contre Cretico.

§ 1415. Le jugement rendu en 1814 par lord Ellenborough, présidant la Cour du banc du roi, et en vertu duquel l'immunité d'arrestation fut refusée à un négociant de Londres qui exerçait les fonctions de consul du duc d'Oldenbourg, est plus explicite encore : 1814. Affaire Viveash contre Becker.

« Personne, dit lord Ellenborough, n'est disposé à nier qu'un consul n'ait droit à des privilèges dans une certaine mesure, par exemple à un sauf-conduit, et que dans le cas où cette règle est

violée le souverain n'ait droit de se plaindre de cette violation. Cette considération fait justice de l'autorité qu'on a cherché à faire découler de cette affaire. Il est donc positivement établi que le défendeur n'est pas ministre public, et, bien plus, qu'il n'a pas droit aux immunités du *jus gentium*. Et je ne puis m'empêcher de penser que l'acte du Parlement, qui ne mentionne que les « ambassadeurs et les ministres publics », et qui a été passé à une époque où l'on avait en vue de classer avec soin toutes les espèces de ministres publics ayant droit à ces privilèges, doit être considéré comme indiquant non seulement ce qu'est le droit des gens, mais encore l'étendue qu'il faut donner à ce droit. Il me semble qu'une interprétation différente entraînerait à d'énormes inconvénients; car il existe une faculté de créer des vice-consuls, et ceux-ci doivent aussi avoir des privilèges analogues. Ainsi un consul pourrait nommer dans tous les ports un vice-consul qui devrait être pourvu des mêmes immunités ; ce serait là un moyen de créer indirectement une exemption d'arrestation que la couronne ne pourrait accorder directement. Le mal qui en résulterait serait considérable...

« Si nous voyions clairement que le droit des gens est en faveur du privilège, nous en accorderions le bénéfice au défendeur ; et il serait de notre devoir de l'étendre plutôt que de le restreindre. Mais nous sommes d'avis qu'aucun privilège de ce genre n'existe, et que le défendeur est, comme tout autre commerçant, « passible d'arrestation..... »

Affaire Henderson. Opinion de Phillimore.

§ 1416. Enfin nous citerons l'opinion d'un des jurisconsultes modernes les plus éminents de la Grande-Bretagne, dont les ouvrages sur le droit international font autorité en Europe et en Amérique.

Consulté à propos de l'affaire Canstatt, dans laquelle le consul anglais au Paraguay avait outrepassé ses pouvoirs (1), Sir Robert Phillimore, avocat de la reine et conseiller de l'Amirauté, émit le 3 mai 1860 l'avis suivant :

« J'ai toujours cru, dit-il, et jusqu'à preuve contraire, je continuerai de croire, que le consul n'a pas de droits, de pouvoirs et de privilèges diplomatiques ; que ses devoirs, ses attributions se bornent à certains intérêts de commerce et de navigation ; qu'il est sujet temporaire, *subditus temporaneus*, de l'État où il réside. Je sais que, dans certains cas, des pouvoirs diplomatiques ont été con-

(1) Voir le livre XV, *Devoirs mutuels des États*, affaire Canstatt.

férés aux consuls par les termes précis d'un traité. J'ai parcouru le traité passé entre l'Angleterre et le Paraguay ; je n'y ai trouvé aucune stipulation de ce genre. Le consul étranger y est placé sur le pied ordinaire connu et admis par le droit international...

« L'affaire en question ne rentrait nullement dans les attributions du consul, ni en vertu de la foi générale, ni aux termes du traité par voie d'exception...* »

On doit distinguer entre les fonctions et le statut personnel du fonctionnaire.

§ 1417. Les publicistes ne se sont pas fait faute de discuter les questions de privilèges et d'immunités consulaires ; peut-être eussent-ils épargné bien des débats et évité de soulever bien des doutes, s'ils s'étaient attachés avec plus de soin à établir une distinction rationnelle entre les droits qui appartiennent au *statut personnel* des consuls et ceux qui correspondent à leur *emploi*, à leurs *fonctions*.

En tenant compte du caractère particulier de ces deux espèces absolument distinctes de droits, on peut classer les consuls en quatre groupes :

1° Les agents qui, revêtus du caractère de fonctionnaires publics, sont *envoyés* à l'étranger pour y exercer leur emploi, qui ne sont liés par aucun serment de fidélité envers le souverain sur le territoire duquel ils résident, qui ne possèdent dans le pays ni biens-fonds, ni intérêt matériel d'aucune sorte, et dont le séjour n'est motivé que par la position officielle qu'ils occupent ;

2° Les consuls qui, malgré leur qualité d'étrangers et les devoirs auxquels ils demeurent assujettis comme citoyens à l'égard de leur propre gouvernement, ont pris, pour ainsi dire, racine, acquis un domicile dans le pays où ils résident ;

3° Les agents qui, n'ayant pas le caractère de consuls *envoyés*, de fonctionnaires publics appartenant à une carrière hiérarchiquement organisée, font le commerce ;

4° Les consuls qui sont citoyens du pays où ils exercent leurs fonctions consulaires comme délégués d'un gouvernement étranger.

Les privilèges et les immunités de chacun de ces groupes ne sauraient évidemment être les mêmes, bien que les agents qui y appartiennent respectivement, doivent tous, indistinctement, jouir des droits inhérents à l'emploi, abstraction faite de la personne qui l'occupe.

* Phillimore, *Com.*, vol. II, pte. 7, ch. IV ; app., pp. 663-666 ; Wildman, vol. I, pp. 130 et seq.; Halleck, ch. X, § 19 ; Heffter, § 248, note ; Martens, *Guide*, t. I, p. 224, note ; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 143; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 2.

Tous les publicistes ne s'expliquent pas de la même manière sur la distinction que nous venons d'établir; il est facile néanmoins de déduire des arguments qu'ils ont développés à cet égard certains principes généraux, propres à servir de guide pour résoudre les questions contentieuses que cette matière peut soulever.

Nulle difficulté en ce qui concerne les consuls composant le premier groupe : ce sont des fonctionnaires publics étrangers qu'aucun lien politique, économique ou fiscal n'unit au pays où ils exercent leurs fonctions; ils ont donc droit, sans réserve d'aucune sorte, à toutes les immunités personnelles acquises aux étrangers de passage.

Les consuls du second groupe sont assujettis, pour les immeubles qu'ils possèdent et pour les intérêts matériels dans lesquels ils sont engagés, aux règles de droit commun du pays de leur résidence. Traités personnellement comme étrangers domiciliés, ils n'ont droit qu'aux immunités inhérentes à leur charge.

Les agents du troisième groupe, c'est-à-dire ceux de nationalité étrangère qui exercent le commerce ou une industrie, sont à ce titre soumis à toutes les lois fiscales du pays et ne jouissent d'aucun privilège personnel; placés sur la même ligne que tous les étrangers qui ont acquis domicile, ils ne peuvent revendiquer que les avantages attachés à l'emploi dont ils sont momentanément investis.

Aucun des agents qui composent ces trois groupes n'étant lié par un lien de sujétion envers le souverain qui leur a reconnu un caractère officiel, les occasions de conflit entre les devoirs politiques du citoyen et les obligations dérivant de l'exercice de l'emploi conféré par un gouvernement étranger, ne sont pas à appréhender; mais il en est tout autrement par rapport au quatrième groupe, qui comprend les personnes appelées à exercer les fonctions de consuls étrangers dans le pays même auquel elles n'ont pas cessé d'appartenir comme citoyens. Il n'est pas sans intérêt d'examiner jusqu'à quel point elles peuvent se trouver dégagées des obligations politiques et municipales qui incombent à tous leurs compatriotes.

Il est d'abord évident, et tous les auteurs sont d'accord sur ce point, que les consuls, en pareil cas, ne peuvent revendiquer les immunités dont jouissent les autres consuls en vertu de leur *statut personnel*, et qu'ils n'ont droit qu'aux immunités attachées à leur emploi ou jugées indispensables pour le remplir*.

* Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 246, 248, 250 ; De Clercq et de Vallat,

§ 1418. Lorsqu'un citoyen est nommé dans son pays même consul d'une puissance étrangère, son gouvernement est libre de lui refuser l'autorisation d'exercer ses fonctions ou d'en subordonner l'exercice à certaines obligations spéciales. Ainsi nous voyons, au mois de juin 1878, les autorités costa-riciennes retirer l'*exequatur* à M. Louis D. Saenz, consul de la République du Chili à San José, par la raison qu'il était Costa-Ricien de naissance. Les lettres patentes dont il était muni étaient rédigées comme s'il était Chilien. Appréhendant que cette situation équivoque ne pût en certain cas faire naître un conflit entre ses devoirs de citoyen costa-ricien et ses obligations de consul chilien, et dans le but d'éviter toute complication éventuelle à cet égard, le gouvernement de Costa-Rica lui a retiré l'*exequatur*, en signifiant au gouvernement du Chili de faire, dans les lettres patentes, des changements nécessaires pour rectifier la position de son consul, ou de faire une nouvelle nomination.

Cas où l'*exequatur* est accordé à un citoyen du pays.

1878. Cas du consul du Chili à San José à Costa-Rica.

Mais une fois que le consul, nommé dans de pareilles circonstances, a reçu son *exequatur* et a été reconnu sans condition en sa qualité officielle, il est placé sur la même ligne que tous les autres consuls. Sous ce rapport, la situation est exactement la même que celle du citoyen qui serait accepté comme agent diplomatique d'une autre nation, sans réserves ni conditions, par le souverain envers lequel il est lié par un serment de fidélité. Cette doctrine nous semble conforme à la saine raison et à la justice.

Autant il est facile de résoudre les questions relatives aux droits et aux immunités qui tiennent au statut personnel, autant on éprouve de peine à apprécier et à définir les immunités qui se rattachent à l'emploi et sont considérées comme indispensables pour l'exercice des fonctions consulaires*.

§ 1419. L'institution des consulats, dans sa forme actuelle, est de date trop récente pour qu'on puisse se flatter de trouver, dans les anciens ouvrages de droit international, la moindre lumière sur les devoirs et les privilèges des agents qui y appartiennent.

Opinion des publicistes.

Guide, liv. IV, ch. I, § 4 ; Heffter, §§ 246, 248 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 5 ; Halleck, ch. X, § 9 ; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. IV ; Garden, *Traité*, t. I, p. 323 ; Martens, *Guide*, § 72 ; Horne, sect. 1, § 13 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. III ; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 143.

* Phillimore, *Com.*, vol. II, § 250 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. II, § 34 ; Martens, *Guide*, t. I, p. 72 ; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. IV ; Heffter, § 248 ; Halleck, ch. X, § 10 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 323 ; Klüber, *Droit*, § 174 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. III ; Bello, pte. 1, cap. VII, § 2 ; Horne, sect. 1, § 13.

Nous nous bornerons donc à consulter les auteurs modernes, en rectifiant ou en complétant, sur plus d'un point, les opinions qu'ils ont soutenues.

Garden. Garden pose en principe que les consuls sont sous la protection de la loi générale des nations; que, bien qu'ils ne puissent réclamer l'ensemble des droits accordés aux agents diplomatiques et lors même qu'ils sont en raison de leur nationalité soumis à la juridiction, à la police et aux impôts du pays où ils se trouvent, ils *n'en doivent pas moins jouir de tous les privilèges nécessaires pour remplir les devoirs de leur emploi* et être exemptés de toutes les charges civiles qui pourraient gêner ou restreindre la liberté de leur action officielle.

Horne. Horne soutient que les consuls, qu'ils soient étrangers ou sujets du pays de leur résidence, sont exempts des contributions comme des services personnels, et que leurs habitations sont affranchies de la charge des logements militaires. Il prétend aussi que les nationaux ne peuvent accepter un consulat étranger sans l'autorisation de leur gouvernement, mais que l'agrément de celui-ci, une fois obtenu, l'agent cesse temporairement d'être sujet de l'Etat sur le territoire duquel il exerce ses fonctions. Ce publiciste se trompe, quand il ajoute que cette dernière classe de fonctionnaires est exempte du paiement des impôts territoriaux.

Cushing. Cushing est d'avis que les citoyens d'un pays qui acceptent l'emploi de consul étranger ne sont pas, par ce seul fait, dispensés de l'obligation de remplir leurs devoirs politiques, militaires et judiciaires; en cette matière, l'exemption, la dérogation au droit commun n'existe qu'autant que les lois territoriales l'ont formellement consacrée à titre de privilège.

Comme on le voit, l'opinion de Garden est la plus complète, la plus rationnellement fondée; elle ne tranche pourtant pas la question en ce qui concerne les devoirs juridiques et militaires; elle se borne à indiquer le principe qui peut aider à la résoudre. Sur ce point, le baron Charles de Martens établit une distinction entre les consuls qui ont une nationalité étrangère et ne possèdent pas d'immeubles, et ceux qui sont à la fois sujets du pays et propriétaires de biens-fonds : aux premiers, il accorde la double exemption de l'impôt du service de la garde civique ou municipale, tandis que pour les seconds, il admet seulement qu'ils doivent, sur leur demande, être dispensés du service dans les milices, sauf en cas de nécessité, à les obliger de fournir un remplaçant.

De Clercq et de Vallat. De Clercq et de Vallat soutiennent que les consuls sont affranchis

de toute charge et de tout service militaire lorsqu'ils sont sujets de l'Etat qu'ils représentent ; ils affirment que la jurisprudence établie tend à appliquer le même privilège aux citoyens du pays dans lequel ils exercent leurs fonctions.

Mensch n'exempte les consuls de cette dernière catégorie que des services purement personnels de la localité, et veut qu'ils restent soumis à tous les autres, de quelque nature qu'ils soient. Mensch.

Suivant nous, le principe soutenu par Garden est le meilleur guide pour résoudre toutes les difficultés qui peuvent se présenter à cet égard. Nous pensons que, même pour le consul qui est citoyen du pays où il réside, on doit tenir compte du caractère de ses fonctions pour déterminer les privilèges inhérents à son emploi.

Ainsi, par exemple, la charge de juré, qui peut obliger une personne à s'absenter pendant un certain temps et à se transporter à de grandes distances de l'endroit qu'elle habite, est évidemment incompatible avec les obligations générales d'un consul. On peut en dire autant du service militaire, spécialement dans les pays où le caractère et la nature de ce service peuvent occasionner des déplacements plus fréquents et plus prolongés. Il faut d'ailleurs ne point perdre de vue que si, pour les nationaux revêtus du caractère de consuls étrangers, on n'admettait pas l'exemption des services dont nous parlons, une pente toute naturelle conduirait à faire peser sur eux certaines charges municipales tout aussi incompatibles avec le libre et complet exercice des fonctions consulaires.

Nous croyons également que, dans les pays où il existe des tribunaux de commerce, les consuls *négociants*, qu'ils soient étrangers ou nationaux, sont incompétents *ratione personœ* pour administrer la justice commerciale, et qu'ils doivent être mis en demeure d'opter entre leurs fonctions de consuls et leur mandat de juge. Par contre, nous ne pensons pas que les agents de cette même classe soient absolument fondés à repousser la charge de membre d'une chambre consultative de commerce. Il est du reste assez difficile de tracer à cet égard des règles bien nettes, les questions de compétence ou d'incompatibilité rentrant dans le domaine propre de la législation intérieure ou des usages particuliers de chaque pays.

Nous ferons encore remarquer en terminant que l'État qui par la remise de l'*exequatur* autorise un de ses sujets à accepter les fonctions de consul étranger renonce tacitement par rapport à lui,

pour le temps qu'il remplira cet emploi, à quelques-uns des droits qu'il a sur ses autres sujets *.

Les consuls étrangers aux Etats-Unis.

§ 1420. La législation des États-Unis sur les privilèges et les immunités des consuls est conforme aux principes généraux du droit des gens.

L'article 9 du chapitre Ier de la constitution interdit à toute personne de cumuler, sans le consentement préalable du congrès, un emploi dépendant du gouvernement fédéral avec un autre emploi conféré par un gouvernement étranger.

L'article 2 du chapitre III accorde aux agents de nationalité étrangère le privilège de n'être assignés que devant les tribunaux fédéraux. Enfin la section 9 de l'*Acte judiciaire* confère à ces mêmes tribunaux, sauf certaines exceptions, la juridiction *exclusive* pour les demandes formées contre les consuls et les vice-consuls étrangers, même lorsqu'ils sont citoyens des États-Unis, ainsi que contre toutes les personnes placées sous leur dépendance. Ce principe de haute sagesse s'explique par le désir du gouvernement de l'Union de se réserver la connaissance directe de toutes les affaires qui touchent à des questions internationales : les tribunaux des divers États, lui ont fréquemment rendu hommage.

La convention consulaire signée le 23 février 1853 (1) entre la France et les États-Unis reconnaît aux consuls respectifs toutes les garanties exigées aujourd'hui par le droit des gens, en disposant que les uns et les autres jouiront de l'exemption des logements militaires, du service de l'armée ou de la garde civique, et des autres charges de même nature, ainsi que de toute contribution directe ou personnelle, fédérale, de l'État ou municipale. Lorsque les consuls sont citoyens du pays dans lequel ils résident ou y acquièrent des biens-fonds ou d'autres établissements, la même convention décide qu'ils seront soumis aux mêmes contributions, aux mêmes impôts, et justiciables des mêmes tribunaux que les autres citoyens, à la seule exception des affaires du ressort de leurs fonctions officielles **.

* Halleck, ch. x, § 11 ; Garden, *Traité*, t. I, p 323 ; Horne, sect. 1, § 13; Cushing, *Opinions*, v. VIII, p. 169 ; De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. I, ch. I, § 4 ; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. IV ; Martens, *Guide*, § 72 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. III.

(1) De Clercq, t. VI, p. 295 ; *Bulletin des lois*, 1853, n° 88.

** Cushing, *Opinions*, vol. VI, p. 409 ; vol. VII, p. 22 ; vol. VIII, p. 169 ; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 42 et seq. ; Halleck, ch. x, § 12 ; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 143 ; *Constitution of the United States*, art. 1, 3 ; *United States statutes at large*, v. I, pp. 77, 88, 272 ; vol. II, p. 82 ; vol. V,

§ 1421. Certains auteurs se sont appuyés sur le principe d'*exterritorialité,* dont ils dénient le bénéfice aux consuls, pour leur contester l'exercice de toute espèce de juridiction. Procéder ainsi, c'est donner aux mots une valeur qu'ils n'ont pas ; car dans le langage international l'*exterritorialité* constitue un droit passif et non un droit actif ; elle ne signifie pas autre chose que le privilège personnel acquis à l'agent diplomatique de n'être en aucun cas justiciable des tribunaux du pays où il représente son souverain. **Les consuls n'ont aucune juridiction civile ni criminelle sur leurs nationaux.**

Cette question, suivant nous, demande à être résolue d'après un tout autre ordre de considération.

L'application des lois aux espèces particulières, en d'autres termes le droit de juridiction, est un des attributs essentiels de la souveraineté et de l'indépendance nationales, qui n'admettent ni délégation en dehors des pouvoirs établis par la constitution politique de chaque État, ni exercice au delà des frontières de chaque pays (1). D'un autre côté, la juridiction n'existe qu'à la condition d'une sanction matérielle qui implique à la fois respect, obéissance, soumission de la part des justiciables et recours éventuel à une action répressive, c'est-à-dire aux agents de la force publique, pour surmonter les résistances individuelles et assurer l'exécution pratique des sentences judiciaires.

Enfin, s'il est vrai que les étrangers de passage ou fixés à l'étranger sont soumis aux lois politiques de leur pays et conservent le bénéfice de leur statut personnel, les principes généraux les moins contestés du droit des gens, les assujettissent directement, sans restriction aucune, à l'empire absolu des lois et des tribunaux territoriaux.

A ce point de vue, chez les nations civilisées, les consuls ne sont donc pas plus que les agents diplomatiques en position de prétendre en matière civile comme en matière criminelle au rôle de juge à l'égard de leurs nationaux.

Ajoutons qu'en fait ces attributions judiciaires ne sont de nos jours revendiquées ni reconnues nulle part, sauf dans les régions où le christianisme n'a pas encore pénétré et où l'institution consulaire a reçu conventionnellement des prérogatives spéciales d'un ordre tout à fait exceptionnel *.

p. 394 ; vol. VIII, pp. 44, 125, 230, 524 ; vol. X, pp. 397, 900, 944, 961, 992, 1150, 1154 ; vol. XI, p. 650 ; Peters, *Reports*, vol. VII, p. 276 ; Selden, *Reports*, vol. III, p. 576.

(1) Voir t. II, *Droit de législation et de juridiction.*

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. VIII, ch. I, sect. 1 ; Wicquefort,

Juridiction arbitrale et de police des consuls à l'égard de leurs nationaux.

§ 1422. Si les consuls n'ont et ne peuvent avoir dans le pays de leur résidence aucun des caractères du juge proprement dit, par contre les principes généraux du droit des gens, même en dehors de toute stipulation conventionnelle expresse, leur reconnaissent à l'égard de leurs nationaux quelques-uns des attributs du véritable magistrat. C'est ainsi qu'ils ont compétence pour régler à l'amiable, administrativement ou par la voie d'arbitrage volontaire, les différends qui surviennent entre négociants, navigateurs ou autres particuliers appartenant à leur pays; les démêlés entre capitaine et subrécargue ou entre capitaine et matelots pour raison de salaires, de nourriture ou autres; ils ont encore un droit de police intérieure sur les navires et les gens de mer de leur nation. En vue du libre exercice de ce dernier droit, un usage, devenu assez général pour pouvoir être considéré comme une règle internationale, les autorise même à faire arrêter, par les agents territoriaux compétents, les capitaines ou les matelots délinquants, à réclamer les marins déserteurs et à faire séquestrer les navires, à moins que quelque sujet du pays de leur résidence ne s'y trouve intéressé*.

Dans plusieurs traités, notamment dans ceux des États-Unis avec la France, l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, la Colombie, le San Salvador, le Pérou, les îles Hawaï, il est stipulé que les consuls dirigeront exclusivement les opérations relatives au sauvetage des navires de leurs nationaux naufragés dans le ressort de leurs consulats respectifs, et que les autorités locales n'interviendront que pour maintenir l'ordre, sauvegarder les droits des sauveteurs et faire observer les règlements concernant l'entrée et l'exportation de marchandises sauvées.

Dans les traités que nous avons cités, il est prescrit qu'à moins

L'ambassadeur, liv. I, § 5 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. x ; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 42 et seq. ; Martens, *Guide*, § 74 ; Santos et Barretto, *Traité*, t. I, p. 21 ; t. II, p. 52 ; Halleck, ch. x, § 14 ; Bello, pte. I. cap. VII, § 2 ; Riquelme, lib. II, cap. ad III ; Cushing, *Opinions*, vol. VII, p. 18 ; vol. VIII, p. 98 ; Dudley-Field, *projet de Code*, p. 67, § 172.

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. VIII, ch. I ; Mensch, *Manuel*, ptc. 1, ch. IX, sect. 1 ; Phillimore, *Com*, vol. II, § 249 ; Vattel, *Le Droit*, liv. II, ch. II, § 34 ; Martens, *Précis*, § 148 ; Martens, *Guide*, § 74 ; Heffter, § 247 ; Klüber, *Droit*, § 174 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 317 et seq. ; Wicquefort, *L'Ambassadeur*, t. I, p. 133 ; Moreuil, *Manuel*, ptc. 3, tit. 2 ; Kent, *Com.*, vol. I, § 42 ; Bello, pte. I, cap VII, § 2 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. III ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, pp. 542, 543 ; Horne, sect. 1, § 13 ; Halleck, ch. x, § 13 ; Willman, vol. I, p. 138; Steck, *Essai*, p. 58 ; Vatin, *Com.*, liv. I, tit. 9, § 12 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls* ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 390, 391 ; Pradier-Fodéré, t. I, pp. 623, 624.

de stipulations contraires entre les armateurs, les chargeurs et les assureurs, les avaries éprouvées en mer par les navires des deux pays, soit qu'ils abordent volontairement au port, soit en relâche forcée, seront réglées par les consuls des pays respectifs. Cependant le recours à l'autorité locale compétente serait de droit dans le cas où des habitants du pays ou des citoyens d'une tierce nation seraient intéressés dans les avaries et ne pourraient s'entendre à l'amiable.

Pouvoirs et attributions des consuls en matière d'état civil, d'administration et de notariat.

§ 1423. Les attributions spéciales inhérentes à la charge de consul, en d'autres termes la nature et l'étendue des pouvoirs et des attributions que chaque État confère à ses agents au point de vue purement administratif, ne rentrent pas directement dans le domaine du droit international. Ces pouvoirs et ces devoirs sont régis en principe par les lois ou les règlements particuliers du pays auquel le consul appartient ou dont il est le délégué, et ils sont sanctionnés dans la pratique soit par des clauses de traités, soit par des usages traditionnels, qui varient peu d'un pays à l'autre.

Pour nous en tenir aux attributions les plus essentielles, à celles qui caractérisent véritablement le mandat consulaire, nous dirons que les consuls sont généralement chargés :

1° De recevoir les contrats d'affrètement et d'assurances, les déclarations et les rapports de mer des capitaines ; de délivrer ou de viser les papiers de bord des navires marchands ; d'autoriser les emprunts à la grosse aventure ; de dresser les procédures d'avaries et les règlements de comptes qui s'y rattachent ; de recevoir les délaissements de navires pour cause d'innavigabilité ; d'administrer les naufrages et de diriger les sauvetages des navires de leur nation ; de rapatrier les marins naufragés ou délaissés à l'étranger ; d'assister et de ramener dans leur pays les indigents de l'ordre civil, etc.

2° De procéder aux inventaires des biens et des effets délaissés par les nationaux qui décèdent dans la résidence consulaire ; d'administrer et de liquider les successions conformément aux stipulations conventionnelles ou dans la mesure plus restreinte déterminée par les lois territoriales ; d'aider de leurs conseils et de leurs bons offices leur compatriotes engagés dans des procès ou dont les intérêts peuvent être lésés ;

3° De recevoir les actes notariés et de l'état civil de leurs nationaux ; de délivrer ou de viser les passeports, les patentes de santé, les certificats de vie et d'origine ; de recevoir les dépôts ; de légaliser les actes émanant des autorités territoriales qui doivent être

produits dans le pays auquel ils appartiennent ; de dresser les actes de notoriété et d'immatriculation, les procès-verbaux d'enquête ou autres, les certificats et les déclarations authentiques dont les lois ou les usages locaux imposent la production aux étrangers ;

En ce qui regarde les passeports, l'usage veut que les consuls n'en délivrent qu'aux sujets de leur propre pays résidant dans les limites de leur consulat, mais non aux étrangers. Cependant ils sont ordinairement requis de mettre leur visa sur les passeports des étrangers qui s'embarquent dans le lieu de leur résidence consulaire à destination des pays du consul ; c'est affaire de tolérance de la part des États. Un passeport, pour être valable, doit être délivré par le ministre compétent du pays de la personne qui s'en sert, ou du moins par l'agent diplomatique de ce pays dans l'État où l'on doit s'en servir; toutefois l'usage a étendu le même effet aux passeports délivrés par les consuls dans leur juridiction consulaire. Quant aux actes de transfert d'immeubles, aux dépositions de témoins dans les affaires civiles, etc., qu'il est du devoir des consuls de recevoir ou de certifier, il est bien entendu que l'effet légal de ces actes doit être en général déterminé par les lois territoriales ;

4° De donner au gouvernement dont ils sont les délégués des informations détaillées sur la situation commerciale, politique, financière et économique du pays de leur résidence ;

5° Comme une conséquence directe et essentielle de leur institution, ils sont encore chargés de répandre à l'étranger la connaissance des faits d'intérêt général ou particulier qui sont du ressort des lois financières, commerciales ou de police du pays auquel ils appartiennent ;

6° Enfin, ils peuvent, dans les ports secondaires de leur circonscription ou arrondissement, déléguer une partie de leurs attributions à de simples agents ou vice-consuls, qui ont besoin, avant d'entrer dans l'exercice de leurs fonctions, d'être formellement reconnus et autorisés par les autorités territoriales compétentes*.

Les consuls chargés de recueillir des témoignages, en vertu de commissions rogatoires.

§ 1424. Quelques États, lorsque leurs tribunaux ont besoin, pour se prononcer dans certaines affaires, des témoignages de

* De Clercq, *Guide*, liv. VI, ch. IV, sect. 3 ; Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. IX, sect. 10 ; Martens, *Guide*, § 74 ; Moreuil, *Manuel*, p. 122 ; Podio, *Juridiction*, t. I, p. 102 ; Halleck, ch. x, § 16 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, p. 258 ; Bello, pte. 1, cap. VII, § 2 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 320, Dudley-Field, *projet de Code*, p. 69, § 173.

personnes qui se trouvent à l'étranger, ont adopté l'usage de charger leur consul résidant dans la localité respective de ces personnes de recueillir ces témoignages. Toutefois, on ne saurait voir là une extension des attributions consulaires; car dans de pareils cas, les consuls n'agissent pas comme agents de leur gouvernement, mais simplement comme individus privés choisis pour remplir une mission dont toute autre personne pourrait être chargée aussi bien qu'eux, et qu'on semble leur confier parce que leur position spéciale les désigne de préférence au gouvernement, et les met plus à même que tous autres de s'en acquitter avec diligence et ponctualité.

La correspondance suivante, échangée dans l'automne de 1874 entre M. Hamilton Fish, alors secrétaire au département d'État à Washington, et le cabinet de Berlin, établit nettement la situation à cet égard.

§ 1425. Le gouvernement américain poursuivait devant la Cour de district des États-Unis pour le district méridional de New-York en réclamation d'amendes s'élevant à la somme de 75,000 dollars, la maison S. O. Wolff et C[ie], accusée d'avoir, pour se soustraire au paiement de droits de douane, déclaré une valeur au-dessous de la valeur réelle pour des marchandises importées dans le port de New-York. Les deux parties étaient convenues d'en appeler au témoignage de personnes habitant divers endroits de l'Europe, et le juge de la Cour de district avait en conséquence fait adresser une commission rogatoire à cet effet aux consuls des États-Unis à Aix-la-Chapelle, à Francfort-sur-le-Mein, à Berlin, à Leipzig et autres. Affaire Wolff. 1874.

Le ministre allemand des affaires étrangères s'opposa à ce que les consuls américains procédassent, en vertu de cette commission, à l'audition des témoins qui y étaient dénommés, par la raison qu'en agissant ainsi des agents consulaires exerceraient dans l'Empire allemand des fonctions que ne leur attribue pas l'article IX de la convention conclue le 11 décembre 1871 entre les États-Unis et l'Allemagne.

C'est pour répondre à cette objection que M. Hamilton Fish fit parvenir, le 18 août 1874, au représentant des États-Unis à Berlin une lettre dans laquelle il explique la jurisprudence des États-Unis dans l'espèce et la portée de la commission rogatoire adressée par le juge aux consuls américains en Allemagne (1).

(1) *Foreign relations of the United States*, 1874, n[os] 272 et 277, pp. 456 et seq.

« D'après le système de jurisprudence en vigueur aux États-Unis, lorsque le témoignage de personnes se trouvant hors des limites des États-Unis est invoqué par l'une ou l'autre des parties dans un procès pendant devant les tribunaux, ce témoignage est recueilli sur commission. Dans ce but, une pétition est adressée au tribunal appelé à connaître du procès ; et, après que l'objet de la pétition est accordé, une personne est choisie d'un commun accord par les parties ou désignée par le tribunal pour recevoir le témoignage, et le tribunal délivre à cette personne un mandat à cet effet.

« Chaque partie rédige les questions à poser aux témoins par la personne ainsi désignée ; ou bien quelquefois il est procédé à un interrogatoire oral, auquel les deux parties sont représentées par un conseil. Les réponses aux questions sont prises par écrit, et les témoignages ainsi recueillis sont certifiés par la commission nommée, puis renvoyés au tribunal pour être lus lors du procès.

« On ne prétend pas qu'un consul des États-Unis en sadite qualité ait, en vertu d'aucun traité ou d'aucune convention, le droit de recueillir un témoignage dans ces conditions. Cela n'entre point dans ses devoirs officiels, et il n'agit pas comme consul en le faisant. Il agit dans l'espèce comme individu privé, à la requête des parties ou par suite de délégation du tribunal. Le gouvernement ne prend en aucun cas part à ces délégations ; elles sont faites par les tribunaux dans l'exercice indépendant de leurs fonctions comme procédure d'usage et dans le but unique d'administrer la justice et de constater les faits de la cause pendante entre les parties contendantes. La personne nommée peut être un sujet de l'Empire allemand ou un citoyen américain, ou appartenir à une autre nationalité. Elle est choisie dans chaque cas particulier comme étant par son caractère, sa résidence ou à d'autres titres, compétente et en position pour poser les questions et certifier les réponses. Ses services sont purement officieux et tout à fait volontaires. Elle n'a pas le pouvoir de contraindre les témoins à comparaître devant elle ou de les punir pour mépris. Aucune autorité ne lui est accordée, si ce n'est pour poser des questions et certifier les réponses, et l'on n'en réclame pas d'autre pour elle.

« Les mêmes procédures et les mêmes règles sont appliquées dans tous les cas quelles que soit les parties en cause. Le fait que le gouvernement soit partie ou ait un intérêt au procès n'altère en rien la règle. C'est une procédure dans l'intérêt de la justice, afin

de découvrir la vérité entre des faits contestés dans un procès pendant devant le tribunal.

« Le témoignage, dans un cas particulier, peut être nécessaire pour soustraire une personne privée, allemande ou américaine, aux peines dont elle serait passible autrement. D'autre part, on peut avoir besoin, dans un intérêt de bonne administration, ici ou ailleurs, de punir des tentatives de fraude au préjudice du revenu public.

« Ce sont là des sujets d'intérêt commun à toutes les puissances commerçantes, et que le gouvernement allemand, d'après son caractère bien connu, sera le premier à apprécier et à soutenir.

« En examinant le mandat particulier dont il s'agit, on voit qu'il a pour objet la prise de témoignages au bénéfice de l'une ou l'autre des parties, et de ce fait, ainsi que de la lettre de l'avocat de district, il ressort que ce mandat est au bénéfice des deux parties à la fois, et qu'il a été obtenu avec leur commun assentiment et sur leur demande collective.

« Quant à la possibilité que la succursale en Allemagne des défendeurs soulève quelque objection à l'exécution de cette commission particulière, il paraît que le mandat a été délivré sur la demande ou du consentement de la maison de New-York. Tout obstacle que le gouvernement allemand opposerait à cette prise de témoignage équivaudrait à un refus de permettre à deux parties de constater la vérité dont elles ont besoin pour leur bénéfice mutuel dans un procès légal. On a toute confiance qu'une explication de l'affaire satisfera entièrement le gouvernement allemand.

« Les États-Unis ne prétendent pas obtenir pour leurs consuls en Allemagne d'autre autorité, d'autres fonctions que celles qui leur appartiennent de droit ; par contre, il répugne extrêmement au gouvernement américain d'admettre qu'une personne, en devenant consul des États-Unis, soit par cela même exclue des privilèges qui sont accordés aux personnes non revêtues d'un caractère officiel, ou perde la capacité de s'acquitter à l'égard de ses concitoyens de devoirs pouvant être remplis par toute autre personne honorable, quelle que soit sa nationalité, mais de nature à lui être demandés à raison de sa position officielle, qui le met en évidence plus que tout autre auprès de ceux qui ont besoin de tels services... »

Dans sa réponse, en date du 12 octobre suivant, M. de Bulow, alors ministre des affaires étrangères d'Allemagne, développe les

raisons sur lesquelles se fondent les objections soulevées à l'exécution directe par les consuls américains de la commission à eux adressée par la Cour de district de l'État de New-York ; il fait ensuite ressortir les différences qui existent entre les jurisprudences des deux pays ; il termine par indiquer la manière de procéder à laquelle les commissaires, nommés par la Cour américaine, doivent se conformer sur le territoire allemand.

« Le gouvernement impérial sait bien que le droit commun d'Angleterre est en vigueur aux États-Unis, et que les procédures légales basées sur ce droit permettent la constatation des faits qui peuvent être essentiels pour des décisions judiciaires, par l'entremise de commissaires que nomment les tribunaux respectifs, à la requête des parties contendantes, et qui sont revêtus de certains pouvoirs nettement définis, allant jusqu'à recevoir des témoignages sous serment.

« Il s'ensuit, comme conséquence naturelle, que tous les tribunaux, situés dans la juridiction des États-Unis, sont compétents pour nommer des commissaires chargés de recevoir des témoignages, dans ces conditions, dans tous les autres districts judiciaires du pays, ou même pour les nommer dans ces autres districts, et que des procédures analogues peuvent aussi avoir lieu dans les différents États, afin de recueillir des témoignages jugés de quelque importance pour les décisions de tribunaux étrangers, c'est-à-dire de tribunaux situés hors des États-Unis.

« Si cependant, comme dans le cas présent, la pratique de recueillir des témoignages doit être mise en vigueur dans un pays étranger, dans un pays ne faisant point partie des États-Unis, alors, d'après le droit des gens, elle ne peut, si la chose n'a pas été autrement fixée et arrangée par des stipulations de traité, avoir lieu que dans les limites et avec les restrictions que prescrit la jurisprudence existante des différentes contrées étrangères.

« Le gouvernement impérial a la conviction d'être d'accord avec les États-Unis, relativement au fond du sujet, et d'avoir des vues identiques, de sorte qu'aucune résolution prise à propos de la question, ne saurait être en rien influencée par les intentions de l'une ou l'autre des parties du procès ou par les déclarations qu'elle pourrait faire, de sorte aussi qu'il n'en pourrait résulter aucun tort pour l'une ou l'autre de ces parties.

« Or, en ce qui regarde la mise en pratique de ce procédé légal, pour obtenir des témoignages sous serment sur les territoires de l'Empire allemand, elle est admissible d'après les lois en vigueur

en Allemagne, et le gouvernement impérial ne s'oppose pas à ce que des commissaires, nommés par des tribunaux des États-Unis se procurent des informations et fassent des enquêtes, pourvu que les personnes, qui ne sont pas des citoyens américains et qui fournissent ces informations, le fassent volontairement et soient protégées en le faisant.

« Tandis que la jurisprudence des États-Unis, que nous avons déjà exposée, permet à des commissaires d'agir indépendamment en recueillant des témoignages sous serment, cela, d'après le droit allemand et d'après les lois des différents États qui composent l'Empire allemand, appartient exclusivement à la juridiction des tribunaux de ces États.

« Tel est la limite que ce fait légal met à l'action des commissaires américains en Allemagne ; il était du devoir du gouvernement impérial d'appeler là-dessus l'attention de la légation des États-Unis, après qu'il eut été informé de la nomination, par la Cour du district méridional de New-York, de commissaires chargés de constater certains faits en Allemagne, en recueillant des témoignages sous serment.

« En présence de la circonstance que, dans ce cas spécial, des consuls ont été nommés pour remplir ces fonctions de commissaires, le gouvernement impérial a cru de son devoir d'insister plus particulièrement sur ce point : que même le privilège exceptionnel accordé aux consuls des Etats-Unis, par le traité consulaire entre l'Allemagne et l'Amérique relativement à la prise de témoignages sous serment, est expressément limité aux individus appartenant à leur nationalité.

« Il ne saurait non plus y avoir ici de différence d'opinion sur la question de savoir si les pouvoirs et les devoirs conférés par les tribunaux américains à de tels commissaires, peuvent élargir la sphère d'action des consuls américains, telle que l'ont établie les traités, ou porter atteinte aux lois de notre pays.

« Par conséquent, notre objection ne porte pas autant sur la prise, par les consuls américains en leur capacité officielle, de témoignages sous serment, que sur la prise de témoignages par des commissaires américains dans les limites de l'Empire allemand ; ce qui est incompatible avec la jurisprudence allemande.

« Rien n'est plus éloigné des intentions du gouvernement impérial que d'entraver la marche des honorables personnes nommées consuls par le pouvoir exécutif des Etats-Unis, et qui paraissent particulièrement aptes à exercer les fonctions de commissaires, ni

de leur rendre leur tâche plus difficile. Seulement, le gouvernement impérial a tenu à témoigner aux Etats-Unis la considération qu'il a pour eux, en empêchant les consuls américains d'exécuter, sur le territoire de l'Empire, les ordres qui leur sont donnés par des tribunaux américains. Nous avons appelé l'attention de la légation américaine sur le fait que les privilèges particuliers et exceptionnels accordés par les traités aux consuls américains, ne vont pas jusqu'à recueillir des témoignages sous serment, dans la latitude et de la manière que le comprend évidemment la commission nommée par la Cour de New-York.

« J'ai la satisfaction de dire que, par suite de nos déclarations à la légation des États-Unis, autant que j'en ai été informé, aucune époque n'a jamais été fixée dans l'affaire dont il s'agit par les commissaires nommés pour recueillir des témoignages sous serment sur les territoires de l'Empire.

« L'application à la tâche des commissaires américains, dans l'Empire allemand, de la restriction indiquée plus haut, n'empêche nullement de procéder aux interrogatoires sous serment nécessités par les intérêts d'une cause pendante devant les tribunaux américains.

« Les tribunaux allemands, non moins que les tribunaux américains, reconnaissent, sous la sanction du droit allemand, le principe que les cours de justice de tous les pays sont tenues, les unes envers les autres, d'aider à l'exécution de la loi et à l'administration de la justice. Ils ont donc coutume de satisfaire avec empressement, sans obligation de traité à cet égard, aux requêtes présentées par des cours de justice étrangères, à l'effet de faire interroger sous serment certaines personnes désignées sur certains faits et certaines circonstances. Ces demandes, que nous nommons « réquisitions », ont beaucoup d'analogie avec les « lettres rogatoires » en usage, en vertu du droit commun, en Angleterre et sanctionnées par les actes législatifs des Etats-Unis. Elles fournissent le moyen de mettre en harmonie, avec nos institutions et nos lois, le besoin que peuvent avoir de faire prendre des témoignages en Allemagne des tribunaux d'Amérique et des particuliers, parties à des procès judiciaires pendants devant ces tribunaux.

« De plus, la législation allemande permet que, dans les interrogatoires de témoins auxquels il est procédé de cette manière, les parties y soient représentées et leurs avocats libres d'exercer une juste influence en faisant poser les questions par les juges. C'est pourquoi, dans le cas présent, pendant devant la Cour du

district méridional de New-York, les tribunaux allemands respectifs dans la juridiction desquels habitent les personnes qui doivent être interrogées sous serment, satisferont sans aucun retard à toutes les réquisitions qui pourront leur être adressées par ladite cour américaine; et les commissaires américains ou les autres parties dûment autorisées seront libres de se présenter à toutes les époques fixées par les tribunaux compétents et de poser aux témoins, par l'entremise de juges respectifs, toutes les questions auxquelles il importe ou convient à la Cour de New-York, en vue de sa décision judiciaire, qu'il soit fait des réponses sous serment. »

Il résulte de cet échange de notes que le droit est reconnu par l'Empire allemand comme par les États-Unis de faire recueillir, en vertu d'ordres de leurs tribunaux respectifs, des témoignages sur le territoire de chacun d'eux, mais que, si les États-Unis ont pour usage de choisir de préférence leurs consuls pour leur confier de semblables missions, il ne s'ensuit pas que ces missions, d'ailleurs purement accidentelles et momentanées, ne constituent pas une partie des fonctions officielles de ces agents; enfin les personnes, consuls ou non, chargées de recueillir en Allemagne des témoignages dans les circonstances spécifiées ne peuvent procéder à l'exécution du mandat du tribunal étranger que sous la direction des tribunaux allemands, à la jurisprudence desquels ils doivent se soumettre à cet égard.

Exécution par les consuls des commissions rogatoires.

§ 1426. D'après la loi française, les consuls, lorsque des commissions rogatoires leur sont adressées régulièrement par des juges ou d'autres autorités compétentes de leur pays, doivent procéder d'office et sans frais à leur exécution. A cet effet, ils assignent leurs nationaux qui doivent être entendus; et s'il est nécessaire de faire comparaître des étrangers, ils doivent employer auprès de l'autorité locale les moyens qu'ils croient les plus propres à décider ces étrangers à paraître devant eux. Dans les cas où les personnes ainsi assignées n'ont pas comparu, où des obstacles de force majeure ont empêché l'exécution d'une commission rogatoire, les consuls en rédigent un procès-verbal qu'ils adressent au ministère des affaires étrangères.

Restrictions dans l'exercice de certaines attributions.

§ 1427. Les pays dont la législation attribue aux mariages le double caractère de lien et de contrat civil ou religieux peuvent bien conférer à leurs consuls le pouvoir de célébrer les mariages civils quand aucun des deux conjoints n'appartient à l'État sur le territoire duquel ils résident, et ces alliances ont la même validité légale que si elles avaient été conclues dans le pays d'origine des

parties; mais la rupture du lien ainsi formé constituant un acte essentiellement judiciaire, ces mêmes agents sont absolument incompétents pour la prononcer par voie de divorce ou de séparation de corps et de biens.

Des instructions personnelles émanant du département de l'État aux Etats-Unis et révisées en décembre 1874 règlent ce que les consuls ont à faire en matière de mariages :

« Le statut n'autorise pas les consuls à célébrer des mariages; le mariage étant un contrat que chaque Etat règle pour lui-même par ses propres lois, il ne leur est permis aucun acte qui serait ou même semblerait être une violation des lois du pays où ils résident. De plus, comme les droits d'hérédité peuvent dépendre de la validité des mariages, il est recommandé aux consuls de s'assurer, quand leur présence est requise à un mariage projeté, que les parties peuvent légalement s'unir en mariage d'après les lois du pays où l'union doit se célébrer et que toutes les conditions prescrites par les lois pour la validité du mariage ont été remplies. Dans aucun cas, les consuls ne doivent procéder à la célébration sans y être autorisés par les lois du pays. La cérémonie peut avoir lieu en la présence du consul; mais elle doit être accomplie conformément aux lois locales. »

Cette distinction du caractère juridique de l'acte à accomplir doit également servir de règle pour délimiter dans la pratique les attributions que les consuls peuvent ou non exercer au dehors en ce qui concerne le statut personnel et les intérêts civils de leurs nationaux. D'un autre côté, si les consuls ont pour mission de surveiller et de protéger avec le plus grand soin les droits comme les intérêts de leurs compatriotes, le mandat spécial dont ils sont investis à cet égard ne donne cependant à ces agents aucun pouvoir pour s'immiscer dans les instances régulièrement soumises aux tribunaux territoriaux. Le consul qui commettrait un semblable écart manquerait à tous ses devoirs et encourrait une juste punition. Tout ce qui lui est éventuellement permis de faire, c'est de s'assurer que les lois sont impartialement appliquées, et dans le cas contraire d'en donner avis à son gouvernement, qui peut seul apprécier s'il y a lieu d'en faire le sujet de représentations ou d'explications amiables. Nous n'avons pas besoin de faire remarquer que, par une conduite ferme, mais modérée, soigneusement renfermée dans les limites de leur sphère d'action, en usant de l'influence personnelle qu'ils auront su conquérir auprès des autorités locales, les consuls parviendront toujours, sans faire d'éclat, à couvrir de leur égide les

justes droits de leurs nationaux ou au moins à faire adoucir en leur faveur la sévérité des lois*.

Attributions des consuls comme protecteurs de leurs nationaux.

§ 1428. Les consuls ont le droit d'élever des réclamations et même d'intenter une action dans les cas où il est porté atteinte aux intérêts de leurs nationaux, et sans qu'ils aient besoin d'y être autorisés spécialement par les personnes pour le bénéfice desquelles ils agissent; mais ils ne peuvent recevoir aucune restitution sans une autorisation expresse des parties intéressées.

Cas du consul général du Danemark à Paris. 1800.

§ 1429. En 1800, le consul général du Danemark à Paris présenta au Conseil des prises un mémoire à l'effet d'obtenir une garantie pour le produit de la vente d'un navire danois qui avait été pris par des corsaires français. Ceux-ci s'opposèrent à l'intervention du Conseil des prises, en alléguant qu'un consul étranger reconnu par le gouvernement français ne pouvait pas intervenir dans les contestations particulières entre des Français et des négociants de sa nation.

Portalis, qui était alors commissaire du tribunal des prises, admit en principe que le consul du gouvernement danois était un agent politique ; cependant, à ses yeux, la mission générale qui lui était accordée par son souverain de veiller aux intérêts des négociants de sa nation, et surtout à ceux qui se rattachent aux affaires de prises, ne suffisait pas pour constituer ce consul le fondé de pouvoir de chacun de ces négociants ; cette mission était limitée aux bons offices d'un protecteur qui recommande. Mais on pourrait demander qui, si ce n'est le consul, défendra les négociants intéressés, quand, pour cause d'absence ou par suite d'autres circonstances il leur est impossible de se défendre eux-mêmes. Or n'y a-t-il pas en France près de toutes les administrations et de tous les tribunaux un ministère public, défenseur naturel de tous ceux qui n'en ont aucun? Le consul danois n'avait donc pas à s'alarmer. Il pouvait faire des recommandations, donner des instructions, protéger, en vertu de ses fonctions, les négociants de sa nation sans distinction ; mais pour agir plus spécialement dans des contestations entre des négociants de sa nation et des Français, il devait avoir un pouvoir spécial des parties au nom desquelles il intervenait. Sa demande d'intervenir dans des contestations particulières ne devait donc pas lui être accordée ; mais il pouvait fournir au commissaire du gou-

* Mensch, *Manuel*, pte. 1, ch. VI ; Bello, pte. 1, cap. VII, § 2 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 258 ; Martens, *Guide*, § 74 ; Moreuil, *Manuel*, pte. 3, tit. 2; Riquelme, lib. II, cap. ad. III ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 543 ; Halleck, ch. X, § 17 ; Horne, sect. 1, § 13.

vernement près le Conseil des actes qu'il jugerait utiles aux intérêts de ses nationaux.

Le Conseil, adoptant ces conclusions, décida qu'en principe général un consul reconnu par le gouvernement français ne pouvait, en vertu de son seul mandat comme agent politique, intervenir dans des contestations particulières entre des négociants français et étrangers, former des demandes et agir purement en leur nom *.

Consuls commerçants.

§ 1430. Tous les Etats ne permettent pas à leurs consuls de faire du commerce, et en droit rigoureux on ne devrait jamais leur accorder cette faveur, contre laquelle tous les publicistes s'élèvent avec juste raison. En effet, le consul commerçant entre forcément en lutte plus ou moins ouverte avec les négociants de sa résidence comme avec ceux de son propre pays, qui peuvent ainsi être conduits à suspecter la loyauté, la justice et l'impartialité de l'agent chargé de les protéger : quelque honorable que le consul puisse être, il est bien difficile que son influence personnelle et son prestige moral n'en souffrent pas de sérieuses atteintes et qu'il parvienne invariablement à concilier dans une juste mesure ses devoirs officiels avec le soin de ses intérêts privés **.

Les consuls dans les Etats musulmans.

§ 1431. Les prérogatives et les immunités des consuls étrangers en Orient sont beaucoup plus importantes et plus étendues que celles des agents établis dans les pays chrétiens; elles constituent un régime tout à fait exceptionnel, reposant à la fois sur des stipulations conventionnelles et sur des usages ayant acquis force de lois : ce qui s'explique par le système politique et religieux des contrées musulmanes, par la position particulière qu'y font aux chrétiens, rayas (sujets ottomans) ou autres, les lois du Coran et la différence des mœurs.

Pour caractériser la situation, il suffit de dire que les capitulations conclues à diverses époques avec la Porte ottomane conservent aux consuls un droit absolu de juridiction sur leurs nationaux, qui, au civil comme au criminel, restent soumis aux lois de leur pays.

Lorsqu'une personne appartenant à la nationalité du consul a un différend avec un sujet du pays, l'autorité locale appelée pour en connaître ne peut néanmoins procéder ni prononcer un juge-

* Warden, *On consular establishments*, pp. 116-122.

** Martens, *Guide*, § 70 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 317 et seq.; Kent, *Com.*, vol. I, § 44 ; Santos et Barretto, *Traité*, pp. 171, 196 ; Bello, pte. 1, cap. VII, § 1 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 251 ; Twiss, *Peace*, § 206; Cussy, *Règlements*, pte. 1, sect. 3; Halleck, ch. x, § 18.

ment sans la participation du consul et la coopération de son interprète, qui doit assister à la procédure pour défendre les intérêts de l'ayant droit étranger. Il en est de même en cas de crime commis par un des nationaux du consul sur un sujet du souverain territorial; mais si le crime a été commis par une personne de la nation du consul sur un autre de ses nationaux ou sur un étranger, le consul est seul appelé à en connaître sans l'intervention des autorités locales. Dans tous les cas d'arrestation d'un étranger, le consul peut réclamer le détenu en s'en rendant caution.

L'hôtel du consul est regardé par les Turcs comme un asile inviolable, où peuvent se réfugier, en cas de poursuite, non seulement les nationaux des consuls, mais encore tout autre étranger.

Quant à l'étendue intrinsèque de cette juridiction consulaire, elle n'est pas la même pour tous les agents, certains gouvernements ayant, par des lois spéciales, réservé à leurs propres tribunaux l'appel des sentences civiles rendues en Orient et le jugement définitif des affaires criminelles, dont l'instruction seule appartient à leurs consuls.

Jugement des étrangers en Orient.

§ 1432. Voici, en résumé, les différentes juridictions auxquelles ressortit, suivant les circonstances, le jugement des étrangers dans le Levant.

Les tribunaux musulmans connaissent exclusivement en toute matière des actions entre les sujets ottomans et les étrangers. Cependant il a été institué sur divers points du territoire turc (Constantinople, Smyrne, Beyrouth, Alexandrie, etc.) des *tribunaux mixtes*, c'est-à-dire composés d'employés ottomans et d'un certain nombre de négociants européens nommés d'un commun accord par toutes les légations ou tous les consulats étrangers, et chargés de statuer sur les débats commerciaux entre les sujets ottomans et les négociants étrangers.

Viennent ensuite les *tribunaux de légation ou de consulat*, seuls compétents en matière civile, commerciale, criminelle et de police correctionnelle, dans les contestations entre étrangers de la même nation, ou entre les étrangers que cette nation a pris sous sa protection.

Enfin des *commissions judiciaires mixtes* (composées de consuls et de résidents de nationalité différente) jugent tous les procès en matière civile et commerciale entre étrangers appartenant à des nations différentes et résidant sur le territoire ottoman. Ces commissions, dont l'institution remonte à l'année 1820, ont pris pour

base de leur procédure la maxime de l'ancien droit romain : *actor sequitur forum rei.*

La légation du pays auquel appartient le défendeur a seule le droit de réunir la commission, qui se compose de trois juges commissaires, dont deux sont choisis par la légation du défendeur et le troisième par la légation du demandeur.

Les juges commissaires prononcent en premier ressort en matière civile et commerciale, et rendent leur sentence à la pluralité des voix.

Cette sentence est ensuite homologuée par le tribunal de la légation du défendeur, et c'est ce tribunal qui est chargé d'en surveiller l'exécution.

En cas d'appel de la part du demandeur ou du défendeur, cet appel est porté devant le tribunal compétent pour connaître en dernier ressort des sentences rendues par les juges consulaires de l'appelant.

Pour l'administration des successions et des naufrages ou des sauvetages, ainsi que pour tout ce qui tient au notariat et aux dépôts, les consuls du Levant ont absolument les mêmes attributions que leurs collègues des pays de chrétienté, le tout dans la forme et la mesure déterminées par les règlements spéciaux sous l'empire desquels ils se trouvent placés. Seulement, par une conséquence forcée du caractère des juges dont ils sont revêtus dans toutes les contrées musulmanes, ils ont en outre pleine et entière compétence pour exécuter les commissions rogatoires et pour connaître des faillites toutes les fois que l'établissement principal du failli est situé dans leur circonscription.

En ce qui concerne leurs nationaux, ces mêmes consuls sont investis d'un droit de police et de juridiction beaucoup plus étendu, puisqu'ils ont le pouvoir de leur infliger la peine de l'emprisonnement et même de les expulser du pays en cas d'inconduite ou de vagabondage.

Immunités des consuls dans le Levant.

§ 1433. La situation exceptionnelle que les traités ou les usages ont créée aux consuls du Levant et de l'extrême Orient ne concerne pas seulement leurs pouvoirs administratifs et judiciaires ; elle embrasse encore un ensemble d'immunités personnelles analogue à celui dont le principe de l'exterritorialité couvre ailleurs, c'est-à-dire en pays de chrétienté, les agents diplomatiques. Ainsi leur personne est aussi inviolable que leur domicile ; ils ont pour les protéger des hommes armés (cawas ou janissaires) ; ils sont absolument à l'abri de l'action de la justice territoriale, et exempts de

toute espèce de taxe, d'impôt ou de contribution. Les mêmes immunités sont acquises à tous les agents, à tous les serviteurs placés sous leur dépendance immédiate *.

§ 1434. Les drogmans ou interprètes des ambassades et des consulats dans le Levant forment un corps spécial d'employés diplomatiques et consulaires, choisis par leur gouvernement parmi les personnes familiarisées avec les langues orientales. Leur situation essentiellement subordonnée et le caractère tout spécial de leurs fonctions les obligent à rendre exactement compte à leurs supérieurs hiérarchiques de toutes les affaires qu'ils ont traitées, ainsi que des propositions et des réponses qui leur ont été faites, à rapporter fidèlement les paroles qu'ils ont prononcées ou entendues, à mettre la plus grande exactitude dans les traductions qu'ils font. Il leur est interdit de faire aucun commerce, de visiter les autorités du pays sans la permission de leurs chefs, de prêter leur ministère dans les affaires des particuliers avant d'en avoir été requis et sans y avoir été spécialement autorisés **. Des secrétaires interprètes ou drogmans.

§ 1435. Les consuls étrangers établis en Chine ont reçu, par traité, pour l'exercice de la juridiction des pouvoirs généraux analogues à ceux que possèdent leurs collègues en Turquie, en Barbarie et dans les autres contrées mahométanes. Les consuls en Chine.

Par suite, tous les étrangers fixés ou de passage dans le Céleste Empire jouissent d'une sorte d'exterritorialité qui les soustrait à la juridiction civile et criminelle des magistrats locaux ***.

§ 1436. Voici les règles qu'a sanctionnées à cet égard l'article 13 du traité de commerce conclu en 1843 (1) entre l'Angleterre et la Chine : Traité entre l'Angleterre et la Chine. 1843.

* Wheaton, *Élém.*, pte. 2, ch. II, § 11; Martens, *Précis*, § 140; Martens, *Guide*, § 75; Garden, *Traité*, t. I, pp. 324, 327 et seq.; Heffter, §§ 245, 247, 248; Phillimore, *Com.*, vol. II, pte. 7, ch. V; Twiss, *Peace*, § 206; Kent, *Com.*, vol. I, § 45; Cussy, *Règlements*, pte. 1, sect. 2, § 9; De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. VIII, ch. II; Moreuil, *Manuel*, pte. 1, tit. 2; Mensch, *Manuel*, pp. 3-5; Fynn, *British consuls*, pp. 174-178; Halleck, ch. X, § 21; Bello, pte. 1, cap. VII, § 4; Riquelme, lib. II, cap. ad. III; Klüber, *Droit*, § 174; Cushing, *Opinions*, vol. VII, pp. 346-348; Horne, sect. 1, § 13; Wildman, vol. I, p. 130; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 391; Lawrence, *Elem.*, by Wheaton, note 74; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, p. 625; Albertini, p. 211.

** De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, pp. 152 et seq.; Moreuil, *Manuel*, pp. 59 et seq.; Magnone, *Manuel*, t. II, § 529; Martens, *Guide*, § 76; Garden, *Traité*, t. I, pp. 351, 252; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 2, n° 21.

*** De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. VIII, ch. III; Moreuil, *Manuel*, p. 239; app., tit. 1; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 277; Halleck, ch. X, § 22; Gardner, *Inst.*, p. 503; Lawrence, *Elem.*, by Wheaton, note 74; Albertini, p. 211.

(1) Herstlet, vol. VI, p. 262; *Chinese treaties*, 1844, pp. 99 et seq.; Martens-Murhard, t. V, pp. 418, 593; *Archives dipl.*, 1861, t. I, p. 289.

« Lorsqu'un citoyen anglais aura quelque sujet de plainte contre un sujet chinois, il devra d'abord se présenter et exposer sa plainte au consul, lequel s'informera de l'affaire et fera son possible pour l'arranger à l'amiable. Il en sera de même dans le cas contraire. Si quelque négociant anglais désire s'adresser aux autorités chinoises, il devra envoyer sa pétition par la voie du consul, qui examinera si le langage en est convenable ; et s'il ne l'est pas, le consul essaiera de le faire modifier, ou refusera de donner suite à la démarche. En cas d'impossibilité d'arrangement amiable, le consul réclamera l'assistance d'un fonctionnaire chinois, pour qu'ils puissent tous deux ensemble examiner l'affaire et la juger selon l'équité.

« Pour ce qui est du châtiment des criminels anglais, le gouvernement britannique décrétera les lois nécessaires à cet effet, en autorisant le consul à les mettre en pratique ; et quant aux criminels chinois, ils devront être jugés et punis par leurs propres lois, conformément au mode prévu dans la correspondance qui a eu lieu à Nankin, après la conclusion de la paix. »

Acte du Parlement, 1843.

§ 1437. Pour assurer l'exécution de cet article et régler légalement les pouvoirs judiciaires des consuls et des agents britanniques tant en Orient qu'en Chine, le Parlement anglais a voté en 1843 (Victoria, 6 et 7, chap. XCIV) une loi (*statute at large*) libellée en ces termes :

« Sa Majesté exerce et exercera, jouit et jouira légalement de tout pouvoir et juridiction présents et futurs dans tout pays en dehors de ses domaines, de la même manière et avec une étendue égale à celle d'un pouvoir ou d'une juridiction semblables qu'elle aurait acquis par la succession ou la conquête du territoire. Tout acte qui pourra être fait, à quelque époque que ce soit, en vertu de ce pouvoir ou de cette juridiction, sera tenu et jugé devant tous les tribunaux ecclésiastiques et civils, dans quelque partie que ce soit des domaines de Sa Majesté, dans tous les cas et dans tous les sens, comme aussi valable et aussi efficace que s'il avait été fait d'accord avec la loi locale actuellement en vigueur dans tel pays ou dans tel lieu. »

Ordonnances et institutions britanniques.

§ 1438. La base légale de la juridiction consulaire ainsi posée, il restait à préciser les détails d'application et à en déduire les conséquences pratiques. Le gouvernement anglais y a pourvu par une série d'ordre en conseil et par un mémorandum du Foreign office, qui résume avec une grande clarté les vrais principes sur la matière. Ce document dit entre autres choses que le droit conféré

aux consuls en Orient, constituant une dérogation au système consacré parmi les nations chrétiennes et dérivant uniquement de concessions faites par la *souveraineté territoriale*, doit se limiter strictement aux termes dans lesquels cette dérogation a été consentie ; que l'étendue des droits juridictionnels conférés aux consuls anglais sur leurs nationaux dépend de la volonté du gouvernement britannique, qui, d'après les pouvoirs généraux dont l'acte du Parlement l'a investi, reste maître de développer ou de restreindre selon les circonstances l'autorité déléguée à ses représentants dans les régions de l'extrême Orient *.

§ 1439. Par le traité d'amitié et de commerce qu'elle a conclu avec la Chine le 24 octobre 1844 (1), la France a réglé sur les mêmes bases que l'Angleterre les immunités et les privilèges juridictionnels de ses consuls dans le Céleste-Empire. Voici, en effet, la teneur littérale des clauses relatives à cet objet : Traité entre la France et la Chine. 1844.

« Art. 25. — Lorsqu'un citoyen français aura quelque sujet de plainte ou quelque réclamation à formuler contre un Chinois, il devra d'abord exposer ses griefs au consul, qui, après avoir examiné l'affaire, s'efforcera de l'arranger amiablement. De même, quand un Chinois aura à se plaindre d'un Français, le consul écoutera sa réclamation avec intérêt et cherchera à ménager un arrangement amiable. Mais si, dans l'un ou l'autre cas, la chose est impossible, le consul requerra l'assistance d'un fonctionnaire chinois compétent, et tous deux, après avoir examiné conjointement l'affaire, statueront suivant l'équité.

« Art. 26. — Si dorénavant des citoyens français, dans un des cinq ports, éprouvent quelque dommage ou s'ils sont l'objet de quelque insulte ou vexation de la part de sujets chinois, ceux-ci seront poursuivis par l'autorité locale, qui prendra les mesures nécessaires pour la défense et la protection des Français. A bien plus forte raison, si des malfaiteurs ou quelque partie égarée de la population tentaient de piller, de détruire ou d'incendier les maisons, les magasins des Français ou tout autre établissement formé par eux, la même autorité, soit à la réquisition du consul, soit de son propre mouvement, enverrait en toute hâte la force armée pour dissiper l'émeute, s'emparer des coupables et les livrer à

* Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 275-377 ; Halleck, ch. x, §§ 24-26 ; Fynn, *British consuls*, pp. 20, 174-178 ; *Annual register*, vol. LXXXV, pp. 370, 371 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. XXX, pte. 2, p. 484.

(1) De Clercq, t. V, p. 230 ; Martens-Murhard, t. VII, p. 431 ; *Archives dipl.*, 1861, t. I, p. 307 ; *Bulletin des lois*, 1845, nº 1256.

toute la sévérité des lois, le tout sans préjudice des poursuites à exercer par qui de droit pour indemnisation des pertes éprouvées.

« Art. 27. — Si, malheureusement, il s'élevait quelque rixe ou quelque querelle entre des Français et des Chinois, comme aussi dans le cas où durant le cours d'une semblable querelle un ou plusieurs individus seraient tués ou blessés soit par des coups de feu, soit autrement, les Chinois seront arrêtés par l'autorité chinoise, qui se chargera de les faire examiner et punir, s'il y a lieu, conformément aux lois du pays. Quant aux Français, ils seront arrêtés à la diligence du consul, qui prendra toutes les mesures nécessaires pour que les prévenus soient livrés à l'action régulière des lois françaises, dans la forme et suivant les dispositions qui seront ultérieurement déterminées par le gouvernement français. Il en sera de même en toute circonstance analogue et non prévue dans la présente convention, le principe étant que, pour la répression des crimes et des délits commis par eux dans les cinq ports, les Français seront constamment régis par la loi française.

« Art. 28. — Les Français qui se trouveront dans les cinq ports dépendront également, pour toutes les difficultés ou les contestations qui pourraient s'élever entre eux, de la juridiction française. En cas de différends survenus entre Français et étrangers, il est bien stipulé que l'autorité chinoise n'aura à s'en mêler d'aucune manière. Elle n'aura pareillement à exercer aucune action sur les navires marchands français; ceux-ci ne relèveront que de l'autorité française et du capitaine. »

Lois et règlements français.

§ 1440. Ce n'est que sept ans après la conclusion de ce traité qu'une loi spéciale promulguée le 8 juillet 1852 a réglementé l'exercice de la juridiction des consuls français en Chine. Cette loi, pour la partie criminelle, repose en général sur les mêmes bases que celle qui fut rendue le 28 mai 1836 concernant les consulats du Levant et de la Barbarie; pour la juridiction civile, elle reproduit les principes qu'a consacrés le célèbre édit du mois de juin 1778. Suivant une disposition fort sage, évidemment inspirée par l'intérêt même des justiciables français, la loi de 1852 a réservé l'appel des sentences consulaires rendues en Chine et le jugement des crimes commis dans le même pays non plus à la Cour d'Aix en Provence, mais bien à la Cour coloniale de Pondichéry, dont les attributions en cette matière ont depuis lors été transférées à la Cour d'appel de Saïgon (Cochinchine) *.

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, liv. VIII, ch. III; Moreuil, *Manuel*, pp. 239-244, 379 et seq.; Halleck, ch. x, §§, 27, 28; *Ordonnance d'août* 1681,

§ 1441. Les Etats-Unis ont réglé, sur la même base que l'Angleterre et la France, la juridiction de leurs consuls en Chine. Le traité qu'ils ont conclu avec ce pays, le 3 juillet 1844 (1), par l'entremise de M. Cushing, porte ce qui suit : Traité entre les États-Unis et la Chine. 1844.

« Art. 21. — Les sujets chinois qui commettront des actes criminels envers les citoyens des Etats-Unis seront punis seulement par le consul des Etats-Unis, autorisé à cet effet par les lois de son pays, et, afin de prévenir toute controverse et inimitié, il sera fait bonne et équitable justice envers l'une et l'autre des parties.

« Art. 24. — Si des citoyens des Etats-Unis veulent adresser quelque communication aux autorités chinoises locales, ils devront d'abord les soumettre à leur consul, qui jugera de la convenance des termes employés dans cette communication, et qui décidera s'il doit lui donner cours ou non. Pareillement, si des sujets chinois veulent adresser des communications au consul des Etats-Unis, ils les soumettront aux autorités locales de leur gouvernement, qui agira de même à leur égard. S'il surgit, entre des citoyens des Etats-Unis et des sujets chinois, des différends qui ne pourront se régler amiablement, ces différends seront soumis à l'arbitrage des fonctionnaires des deux nations, qui agiront ensemble et jugeront suivant l'équité.

« Art. 25. — Toutes les questions relatives au droit de propriété ou de personnes qui surviendraient entre citoyens des Etats-Unis en Chine seront soumises à la juridiction et jugées par les autorités de leur propre gouvernement. Et tous les différends qui surviendraient en Chine entre des citoyens des Etats-Unis et des sujets de tout autre Etat seront réglés par les traités existants entre les Etats-Unis et les gouvernements en question, sans l'entremise de la Chine à cet égard. »

Depuis, les Etats-Unis ont conclu deux autres traités avec la Chine en 1858 et en 1859 ; l'un et l'autre n'ont rien changé aux stipulations de celui de 1844, relatives à la juridiction consulaire.

§ 1442. Les dispositions de ce traité, dont d'autres nations européennes, notamment la Russie, l'Allemagne (2) et l'Italie, se sont Observations au sujet de ce traité.

liv. I, tit. 9, art. 13, 15 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls ;* De Clercq, *Recueil*, t. V, p. 230; Martens-Murhard, *Recueil*, t. VII, p. 431 ; *Archives dipl.*, 1861, t. I, p. 307.

(1) Martens-Murhard, t. VII, p. 134 ; *Archiv dipl.*, 1861, t. I, p. 296 ; *State papers*, v. XXXII, p. 791 ; *Chinese treaties*, 1844, pp. 45, 48.

(2) Le traité d'amitié conclu le 2 septembre 1861 entre le Zollverein et la Chine, porte (art. 4) que les consuls allemands jouiront, dans les ports chinois, des privilèges de ceux des nations les plus favorisées.

depuis approprié l'esprit, consacrent, comme on le voit, les mêmes principes que les clauses correspondantes des traités conclus avec le Céleste-Empire par l'Angleterre et la France. Ainsi, en matière criminelle, les citoyens américains jouissent d'une exterritorialité absolue, illimitée, et échappent à toute action répressive de la part des autorités et des lois chinoises. Pour les affaires civiles et commerciales, la juridiction varie suivant la nationalité des parties en cause. S'agit-il de débats entre citoyens des Etats-Unis, elle revient exclusivement au consul américain ; le demandeur ou le défendeur est-il Chinois, le différend se vide par voie d'arbitrage et de concert entre l'agent des Etats-Unis et un délégué des autorités chinoises. Enfin, lorque le démêlé est suscité entre un Américain et un chrétien d'une autre nationalité, il est régi par les lois internationales existantes.

Quant aux formes de procédure à suivre par les tribunaux consulaires américains en Chine, elles ont été réglées par un acte spécial du congrès, daté du 11 août 1848, et par un arrêté interprétatif en date du 2 octobre 1854, qui, au point de vue de l'exercice de leur juridiction, ont placé les consuls des Etats-Unis dans l'extrême Orient sur la même ligne que leurs collègues des autres nations chrétiennes*.

Juridiction consulaire en Perse, dans l'imanat de Mascate et au Japon.

§ 1443. Les excellents résultats qu'a donnés l'organisation des tribunaux consulaires en Turquie, en Barbarie et en Chine, ont conduit la plupart des puissances européennes à faire accorder les mêmes privilèges juridictionnels à leurs représentants en Perse, dans l'imanat de Mascate et au Japon. Les traités spéciaux qu'elles ont conclus dans ce but avec ces trois Etats sont calqués sur les conventions passées avec la Turquie et avec la Chine ; ils posent le droit conféré aux consuls en termes généraux, et des lois intérieures ou des règlements particuliers pour chaque pays ont ensuite fixé les mesures de détail et d'application pratique, c'est-à-dire tout ce qui touche à la procédure**.

Consuls étrangers au Japon.

§ 1444. Autrefois, le Japon ne faisait du commerce qu'avec la Chine et la Hollande ; mais, en 1854, il conclut un traité de commerce avec l'Angleterre.

* Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 74; Halleck, ch. x, §§ 29-30; Cushing, *Opinions*, vol. II, pp. 498, 501 ; Martens-Murhard, *Recueil*, t. VII, p. 134; *State papers*, vol. XXXII, p. 791 ; *U. S. statutes at large*, vol. VIII, pp. 592 et seq.; *Archives diplomatiques*, 1861, t. I, p. 296; *Chinese treaties*, 1844, pp. 45, 48.

** De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. II, pp. 429 et seq.; Moreuil, p. 386; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 3, n° 59.

Dans le cours de la même année, un traité intervint entre le Japon et les Etats-Unis, par lequel il était stipulé que les Etats-Unis nommeraient des consuls ou des agents avec résidence à Simoda, dix-huit mois après la date de la signature du traité, si l'un ou l'autre des deux gouvernements le jugeait nécessaire.

Par un autre traité, conclu en 1857 entre les deux pays, il fut convenu que les Américains qui commettraient des crimes au Japon seraient jugés par le consul général ou le consul américain et punis conformément aux lois américaines; les Japonais qui commettraient des crimes contre des Américains seraient jugés par les autorités japonaises et punis selon les lois japonaises. En 1858, un troisième traité confirma les précédents, en y ajoutant la stipulation que les Japonais auraient la faculté de s'adresser aux tribunaux consulaires pour demander le paiement de dettes contractées envers eux par des citoyens américains, de même que ceux-ci auraient accès aux tribunaux japonais pour faire valoir leurs réclamations contre des Japonais.

La même année, le traité d'Yeddo ouvrit le Japon au commerce anglais et, en 1868, le droit de faire du commerce dans les ports d'Yeddo, d'Osaka et d'Hiogo fut étendu à toutes les nations européennes.

Dans l'intervalle, des traités particuliers étaient intervenus avec la Grande-Bretagne, puis avec la France, lesquels avaient été ratifiés en 1865.

Le 9 mars de cette année-là, un ordre de la reine d'Angleterre établit au Japon des tribunaux provinciaux sous la direction des consuls généraux, des consuls ou des vice-consuls, suivant les localités, pour juger les litiges des sujets anglais entre eux ou avec les étrangers, y compris les Japonais; il pouvait être appelé de ces jugements à une Cour suprême de justice, créée à Shanghaï, en Chine.

Les Etats-Unis ont, en 1856, conclu, avec la Perse, un traité aux termes duquel tous les procès, surgissant entre Persans et Américains, doivent être jugés par un tribunal persan, en présence d'un employé du consul ou de l'agent des Etats-Unis; les procès entre Américains doivent être jugés par leur consul ou leur agent, en se conformant aux lois des Etats-Unis; les procès entre les Américains et les étrangers doivent se régler par l'intermédiaire de leurs consuls ou leurs agents respectifs.

Aux Etats-Unis, les sujets persans, dans toutes les contestations entre eux, ou avec des Américains ou des étrangers, doivent être

jugés selon les règlements adoptés dans le pays à l'égard des sujets de la nation la plus favorisée.

Un traité, conclu le 4 mars 1857 entre la Grande-Bretagne et la Perse, fait certaines réserves en faveur des sujets anglais, auxquels sont, d'ailleurs, accordés les privilèges de la nation la plus favorisée.

Devoirs des consuls en cas de troubles locaux ou de guerre civile.

§ 1445. Lorsqu'une insurrection ou la guerre civile éclate dans le pays où ils résident, les consuls sont souvent dans la nécessité de faire, et dans la plupart des cas de concert avec leurs collègues, certaines démonstrations politiques, comme, par exemple, d'arborer le pavillon de leur nation, afin d'indiquer leur demeure et d'en écarter la violence et l'outrage, ou de transmettre aux autorités supérieures de leur résidence les protestations de leurs nationaux contre les pertes ou les dommages que leur fait éprouver la prolongation des troubles, etc.

Mais l'intervention consulaire doit se borner à ces mesures préventives : elle ne saurait aller jusqu'à une intimation, à une menace adressée aux autorités locales de les rendre responsables des suites que pourraient avoir les événements. En agissant ainsi, les consuls empiéteraient sur les attributions de l'agent diplomatique sous les ordres duquel ils sont placés ; en tout cas, une telle intervention constituerait une véritable ingérence dans les affaires intérieures du pays, et, partant, une atteinte au principe de l'indépendance des nations. Le consul qui, hors le cas de force majeure, comme, par exemple, lorsque son gouvernement n'entretient pas de légation permanente dans le pays, se rendrait coupable d'un semblable écart, encourrait la responsabilité de sa conduite et s'exposerait à se voir dépouiller de son *exequatur*.

Révocation de l'*exequatur* du consul anglais à Richmond. 1863.

§ 1446. La dernière guerre civile, qui a si cruellement éprouvé les Etats-Unis d'Amérique, offre, sous ce rapport, un incident assez caractéristique. Au mois de juin 1863, M. Georges Moore, consul anglais à Richmond (Virginie), intervint en faveur de deux individus qui refusaient de se soumettre à la loi du recrutement, sous prétexte qu'ils étaient sujets anglais, tandis que, de fait et depuis plusieurs années, ils étaient devenus citoyens des Etats-Unis et exerçaient les droits inhérents à leur naturalisation. Le président de la Confédération du Sud, jugeant que, par cette ingérence, M. Moore avait outrepassé ses pouvoirs consulaires, lui retira son *exequatur*. Cette conduite serait assez difficile à expliquer, si elle ne s'était produite au milieu des circonstances toutes particulières, qu'il est bon de rappeler. Le gouvernement confédéré du Sud ne

fut jamais, on le sait, reconnu par aucune puissance européenne comme gouvernement indépendant, mais simplement comme une partie ou groupe rebelle des États-Unis de l'Amérique du Nord; aussi n'eut-il jamais lui-même d'agent diplomatique officiellement accrédité au dehors, et aucun État souverain n'en accrédita-t-il auprès de lui à Richmond.

Lorsque les États du Sud s'insurgèrent contre le Nord et formèrent une confédération séparée, leur gouvernement avait tout d'abord jugé utile de laisser les consuls étrangers continuer l'exercice de leurs fonctions sous l'empire de l'*exequatur* qu'ils avaient précédemment obtenu du cabinet de Washington. Mais cette tolérance finit par les gêner, et l'on peut admettre que, pour exercer une sorte de pression morale sur les cabinets de Paris et de Londres, qui n'avaient encore consenti à leur reconnaître que le caractère de belligérants, le président Davis saisit avec empressement l'occasion de s'attaquer au consul anglais; seulement, ne voulant pas paraître faire une exception blessante pour un pays qui lui fournissait ses principaux moyens de défense, il décida par mesure générale qu'il n'entretiendrait aucune communication directe avec les consuls auxquels il n'aurait pas lui-même accordé l'*exequatur*. Du reste, le gouvernement anglais, par ménagement pour le cabinet de Washington, se garda bien de faire discuter la question de droit soulevée à Richmond, et, passant condamnation sur le fait, il suivit l'exemple des autres États européens, qui, pendant toute la durée de la guerre de sécession, laissèrent leurs consuls résider dans les ports du Sud, en leur défendant toute démarche, toute réclamation officielle auprès des autorités insurgées *.

Situation des consuls en cas de changement de gouvernement par la conquête, ou en cas de guerre civile.

§ 1447. En cas de changement du gouvernement d'un pays, en cas même de sa conquête, les consuls en place continuent d'exercer leurs fonctions sans avoir besoin d'une nouvelle nomination ni d'un nouvel *exequatur*.

Nous lisons dans les *Mémoires* de M. Guizot (t. VI, p. 270):

« Avant notre conquête, l'Angleterre avait un consul à Alger et des agents consulaires sur plusieurs points de la régence, et après notre conquête le consul général d'Angleterre à Alger avait, sans autorisation nouvelle, continué ses fonctions. Mais, dès 1836, le duc de Broglie et, après lui, M. Thiers, décidèrent que tout nouvel agent consulaire en Algérie devait demander et obtenir notre *exe-*

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, pp. 157, 158; *Mémorial dipl.*, 1863, pp. 134, 135, 409, 410.

quatur. Non seulement je maintins ce principe dans les débats des Chambres ; mais je le mis strictement en pratique pour les agents consulaires anglais comme pour ceux de toute autre nation. En juillet 1844, sur trente-neuf consuls ou agents consulaires de toute nation et de tout grade en Algérie, douze avaient reçu du roi leur *exequatur ;* quatorze, d'un rang inférieur, tenaient le leur du ministre des affaires étrangères, et huit du gouverneur de l'Algérie ; cinq seulement exerçaient encore en vertu de titres antérieurs à 1830. »

Jusqu'en 1863 un grand nombre des consuls pontificaux, résidant dans les provinces italiennes annexées au royaume de Sardaigne et tenant leur *exequatur* des gouvernements qui avaient précédé celui du roi Victor-Emmanuel, avaient pu continuer librement d'exercer leurs fonctions, lorsqu'un décret du 20 septembre révoqua les *exequatur ;* mais cette mesure n'était qu'une représaille du renvoi de Rome du conseil général d'Italie par le cardinal Antonelli.

Pendant la dernière guerre civile des États-Unis, les consuls étrangers qui avaient reçu un *exequatur* du gouvernement de Washington continuèrent leurs fonctions dans les États confédérés ; mais, en 1863, le gouvernement de ces États signifia à tous les consuls et à tous les agents consulaires anglais résidant dans ses limites, qu'il ne pouvait plus leur permettre d'y demeurer. Il faut dire que cette décision était motivée par l'opposition des consuls, sur l'ordre de leur gouvernement, à l'enrôlement des sujets anglais.

En cas de guerre entre le pays du consul et celui de sa résidence.

§ 1448. Si la guerre ou des complications politiques surviennent entre le pays auquel appartient le consul et celui où il réside, ou si une cause quelconque vint à rompre les relations officielles entre les deux pays, comme cette rupture n'entraîne pas nécessairement celle des rapports commerciaux, les consuls qui sont chargés plus spécialement de protéger ces rapports demeurent à leur poste et continuent d'exercer leurs fonctions même après le départ du personnel de la légation de leur pays, à moins d'une décision contraire des autorités locales ou d'ordres exprès reçus de leur propre gouvernement. Lorsque, dans ces circonstances ils se trouvent dans l'impossibilité d'accomplir les devoirs de leur charge, ils doivent faire appel pour eux et leurs nationaux à la protection d'un de leurs collègues étrangers, ou même se retirer après avoir assuré autant que possible le départ de ceux de leurs compatriotes qui ne pourraient prolonger leur séjour dans le pays.

Il est d'usage qu'en se retirant, le consul confie à celui d'une nation amie le soin des intérêts qu'il avait mission de surveiller et de protéger.

En cas d'absence.

§ 1449. Il en est de même quand un consul s'absente en vertu d'un congé réglementaire ou de force majeure ; à défaut de vice-consul ou de chancelier attaché à son arrondissement, il peut confier la gestion intérimaire de son poste à un consul étranger. Ce dernier est du reste tenu, pour accepter ou conserver un mandat officieux de ce genre, de solliciter l'autorisation de son propre gouvernement, qui lui trace alors les limites dans lesquelles il doit en renfermer l'exercice *.

Suspension et fin des fonctions consulaires.

§ 1450. Les fonctions consulaires sont suspendues par l'absence ou l'empêchement du consul en cas de congé ou de maladie ; elles cessent par décès, changement de résidence, destitution, mise à la retraite ou retrait de l'*exequatur*.

Le consul ne peut, dans aucun cas et sous aucun prétexte, s'absenter de son poste ou suspendre l'exercice de ses fonctions, avant d'en avoir obtenu la permission de son gouvernement : l'ordre de l'autorité dont il relève ou le retrait de son *exequatur* par le gouvernement territorial peuvent seuls mettre légalement fin à son mandat.

En cas d'absence du titulaire, le consulat est géré à titre intérimaire par le vice-consul, et à défaut de celui-ci soit par le chancelier, soit par l'agent spécialement désigné à cet effet.

Le consul qui quitte définitivement son poste, n'ayant pas été, à proprement parler, *accrédité* auprès du souverain, n'a aucune lettre de rappel à lui remettre ; le gouvernement territorial est prévenu de son changement par l'agent diplomatique du pays auquel il appartient et au moment où il réclame l'*exequatur* de son successeur. Toutefois, il est d'usage que le consul donne lui-même avis de son départ aux autorités supérieures de sa résidence.

Avant de partir, le consul dresse, en s'en faisant donner décharge, un inventaire des archives et du mobilier dont il fait la remise à la personne chargée de le remplacer à titre provisoire ou définitif.

En cas de mort du consul, les officiers du consulat procèdent à l'apposition des scellés, ainsi qu'à l'inventaire de la succession, et

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, pp. 159, 160.

le gérant intérimaire prévient à la fois les autorités supérieures de sa résidence, la légation de son pays accréditée auprès du gouvernement territorial et le ministre dont il relève *.

* De Clercq et de Vallat, *Guide*, t. I, pp. 40 et seq.; Magnone, §§ 22 et seq.; Martens, *Guide*, § 78; Garden, *Traité*, t. I, pp. 330 et seq.; Dalloz, *Répertoire*, v. *Consuls*, § 4, n° 45.

LIVRE XVII

PRIVILÈGE D'EXTERRITORIALITÉ

§ 1451. Par une espèce de fiction légale, commandée en quelque sorte par la situation élevée qu'elles occupent, les personnes qui représentent un État au dehors sont généralement regardées comme n'ayant pas quitté le territoire de leur nation et comme devant à ce titre échapper à la juridiction du pays où elles se trouvent pour rester exclusivement soumises aux lois de leur propre pays. Cette immunité, reconnue par le droit international, avec toutes les conséquences juridiques et les prérogatives qui en découlent, constitue ce qu'on appelle l'*exterritorialité*. Définition.

§ 1452. Le privilège désigné sous ce nom a pour effet direct l'inviolabilité personnelle, c'est-à-dire l'exemption de ceux à qui il appartient, de toute espèce de juridiction territoriale, de toute action judiciaire ou de police impliquant contrainte ou mesure d'exécution. Cette immunité n'est cependant pas absolue ; elle cesse naturellement d'exister, et les lois du pays de la résidence reprennent leur empire pour tous les actes que la personne privilégiée accomplit comme simple particulier, et non plus en vertu de son caractère représentatif. Dans ce dernier cas, il y a toujours lieu à certains égards exceptionnels, à une certaine déférence personnelle ; mais l'agent étranger ne peut décliner l'action des lois locales dès qu'il veut acquérir ou exercer dans le pays où il réside des droits qui n'appartiennent qu'aux nationaux, tels, par exemple, que celui de faire le commerce, d'exercer une industrie, de posséder des immeubles, etc. Effets.

§ 1453. Les personnes qui jouissent du privilège de l'exterritorialité sont les souverains, quand ils voyagent ou séjournent tem- Personnes privilégiées.

porairement sur le territoire d'une autre puissance (1) ; les ambassadeurs, les ministres plénipotentiaires, en un mot les agents revêtus d'un caractère diplomatique, c'est-à-dire qui sont censés représenter un souverain ou une nation ; dans une mesure plus restreinte, les consuls, les vice-consuls, les agents consulaires ; enfin les chefs de forces militaires ou navales, lorsqu'ils sont admis sur un territoire étranger.

L'immunité acquise à la personne privilégiée s'étend à sa suite, ainsi qu'aux effets et aux biens meubles qui lui appartiennent.

Les prérogatives résultant de l'exterritorialité varient d'ailleurs selon le rang des personnes qui y ont droit, ainsi que nous allons l'établir plus en détail en étudiant séparément ce qui concerne chacune d'elles *.

SECTION I. — DES SOUVERAINS ET DES GOUVERNEMENTS, DE LEURS OBLIGATIONS ET DE LEURS DROITS.

Caractère de la souveraineté.

§ 1454. Le souverain ou chef du pouvoir exécutif est la personne à laquelle une nation confie ou délègue l'autorité suprême pour commander sur la société civile, ordonner et diriger ce que chaque membre particulier doit faire pour contribuer au but commun de cette société. En d'autres termes, le souverain réunit en sa personne le pouvoir collectif de l'État dont il est le gouverneur à la fois *de fait et de droit* (*jure et facto*).

La souveraineté peut être conférée soit à une seule personne, monarque, président, etc., soit à plusieurs personnes, telles que les consuls de l'ancienne Rome ou de la première République Française,

(1) D'après les usages admis, les membres des familles souveraines ne jouissent pas de l'exterritorialité en pays étranger; toutefois ils sont reçus avec les égards dus à leur rang. Mais les princes co-régnants et les régents souverains jouissent, sauf le titre, des mêmes droits que les souverains. Les héritiers présomptifs d'un trône sont aussi l'objet d'attentions particulières; quelquefois même ils sont honorés des privilèges d'exterritorialité.

* Heffter, § 42; Fœlix, t. I, pp. 414 et seq. ; Bynkershoek, *De jud. compétent*, cap. II, §§ 5 et seq. ; Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 4 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII et IX; Pufendorf, *De jure*, lib. VIII, cap. IV, n° 21 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, sect. 27, 29; Montesquieu, *L'esprit*, liv. XXVI, ch. XXI ; Martens, *Précis*, §§ 92, 215 ; Phillimore, *Com.*, vol. I, §§ 108 et seq. ; Twiss, *Peace*, § 158 ; Klüber, *Droit*, § 49 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 141 et seq.; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 106 et seq.

soit à une réunion de personnes exerçant la régence pendant la minorité du souverain.

Lorsque la souveraineté est déléguée à plusieurs personnes, celles-ci l'exercent ordinairement en commun.

Les fonctions du souverain ont un double caractère : interne ou civil, et externe ou international, selon que l'action s'en fait sentir au dedans ou en dehors du territoire national.

A l'extérieur, le souverain représente donc la nation dans toutes les affaires que celle-ci peut avoir à traiter avec d'autres pays dans l'exercice de sa souveraineté et de son indépendance ; à ce titre, le souverain est soumis à certaines obligations, comme il possède certains droits internationaux *.

§ 1455. L'honneur et l'indépendance des nations sont affectés par la manière dont on traite leurs souverains. Aussi le souverain a-t-il droit aux prérogatives internationales inhérentes à son caractère public, soit qu'il réside dans ses États, soit qu'il se transporte à l'étranger. Prérogatives internationales.

§ 1456. Dans l'intérieur de ses Etats, il a droit : 1° d'être désigné par les autres nations sous son titre propre et habituel ; 2° d'être traité invariablement dans toutes les communications qui lui sont adressées, à moins d'usages ou de stipulations conventionnelles expresses en sens contraire, sur un pied de parfaite égalité avec les souverains des autres nations. Le souverain dans ses Etats.

§ 1457. Hors de son territoire, le souverain jouit des droits de l'hospitalité dans le pays où il se rend ; ainsi, au moment d'en franchir la frontière, il est l'objet d'une réception solennelle et d'un traitement conforme à son rang, à moins qu'il n'ait préféré y renoncer en adoptant l'*incognito ;* mais, même quand il voyage *incognito,* le souverain jouit du droit d'exterritorialité, qui est lié au caractère même de la souveraineté. Le souverain à l'étranger.

§ 1458. Nous croyons superflu de nous appesantir sur les actes qui règlent les rapports de courtoisie des souverains entre eux, tels que notifications d'avènement, de couronnement, de mariages, de naissances, de décès, échange de présents, de compliments, de félicitations ou de condoléance, réceptions, fêtes, entrevues, congés, etc. ; ce sont, en effet, de simples affaires d'étiquette et de pur cérémonial, dont le fond et la forme varient selon les personnes, les lieux, les pays, parfois même suivant les saisons de l'année. Cérémonial.

* Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 101-102 ; Heffter, §§ 48, 50 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII, § 108 ; Pufendorf, *De jure,* lib. VIII, cap. IV-XXI ; Bynkershoek, *De foro*, cap. III, IV ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 109-110 ; Funck Brentano et Sorel, *Précis,* p. 49.

On sent, dit Martens, que tout dépend ici des circonstances, et qu'il n'est pas question de droit parfait *.

Juridiction du souverain sur sa suite.

§ 1459. Le privilège d'exterritorialité couvre bien le souverain étranger pendant son séjour sur un territoire autre que le sien contre toute action des lois territoriales ; mais il ne s'étend nulle part jusqu'à l'exercice d'une juridiction quelconque, civile ou criminelle, sur les personnes de sa suite et sur ceux de ses sujets qu'il rencontre dans le pays où il réside momentanément. A ce propos, Heffter fait observer avec raison « qu'un souverain étranger ne saurait exercer dans le pays où il séjourne passagèrement plus de droits sur ses propres sujets qu'il n'en possède chez lui » ; aussi les autorités du pays seraient-elles fondées à protester contre l'exercice d'une juridiction qui leur déplaît, et à exiger qu'il y fût sursis instantanément **.

Exemption de la juridiction criminelle.

§ 1460. En principe, le souverain qui voyage ou séjourne hors de son territoire est exempt de la juridiction criminelle du pays où il se trouve. Cependant il peut se présenter des cas où cette règle devient inapplicable.

Ainsi, lorsqu'il y a rupture des relations d'amitié et de bonne intelligence entre deux pays, il n'est pas défendu à l'un des souverains de s'opposer à l'arrivée ou au séjour de l'autre sur son territoire. On peut également supposer qu'un prince abuse de l'hospitalité qu'il a reçue pour fomenter des troubles, nouer des intrigues ou satisfaire son ambition ; il est évident que dans de pareilles conditions, comme lorsqu'il s'agit d'atteintes portées à la tranquillité ou à la prospérité du pays, le droit des gens autorise pleinement le gouvernement territorial à faire sentir l'empire de ses lois au souverain étranger qui aurait le premier méconnu le devoir de sa haute position et les obligations internationales. En poussant les choses à l'extrême et les suppositions jusqu'à un recours éventuel à la violence de la part du pays dont le chef aurait, par une conduite injustifiable, provoqué des complications, on peut dire qu'aucun principe de jurisprudence internationale ne serait enfreint, si la contrée offensée revendiquait à main armée le respect de ses droits.

Nous devons toutefois admettre, avec l'immense majorité des publicistes, que les faits auxquels nous venons de faire allusion

* Phillimore, *Com.*, vol. II, § 103 ; Fœlix, § 209; Martens, *Précis*, §§ 164 et seq. ; Heffter, § 54 ; Klüber, *Droit*, § 48 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 11-13; Funck Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, ch. IV.

** Martens, *Précis*, § 172 ; Heffter, § 54 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 104 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. III ; Leibnitz, *De la suprématie*, cap. VI, p. 27 ; Klüber, *Droit*, § 50 ; Hall, *International law*, p. 137.

constituent des anomalies tellement rares et dont l'histoire offre si peu d'exemples, qu'il est pour ainsi dire impossible de les soumettre à des règles fixes et que l'on peut dès lors s'en tenir au principe absolu de l'exemption de toute juridiction répressive à l'égard des souverains qui franchissent les limites de leur territoire *.

§ 1461. Un usage non moins général et invariable étend le bénéfice de l'exterritorialité aux souverains en matière civile, sauf dans les affaires et les contrats qui n'affectent en rien leur capacité publique ou politique et dans lesquels ils agissent personnellement à titre tout à fait privé.

Exemption de la juridiction civile.

§ 1462. La pratique des tribunaux anglais, Cours d'équité et de loi commune, fournit quelques exemples de ce respect des privilèges acquis aux souverains. Ainsi, en 1844, le duc de Brunswick intenta une action contre le roi de Hanovre, qu'il avait assigné sous les noms et les qualités d'Ernest Auguste duc de Cumberland et de Teviotdale dans la Grande-Bretagne et comte d'Armagh en Irlande. Le *master of the Rolls* soutint que le roi était exempt de la juridiction des cours d'Angleterre pour tous les actes faits par lui comme roi de Hanovre ou en sa qualité de prince souverain, mais qu'étant sujet de S. M. la reine Victoria, il pouvait être poursuivi par une cour du Royaume-Uni pour toute affaire ou tout acte fait par lui ou dans lequel il avait pu être engagé *en tant que sujet de S. M.*; que relativement aux actes passés par lui hors de l'Angleterre ou pour lesquels il pourrait être douteux qu'ils dérivassent de son caractère de prince souverain ou de sujet de la reine, l'acte devait être supposé plutôt tenir à son caractère de prince souverain qu'à celui de sujet. La Cour de Rolls établit donc en principe que, dans un procès intenté à un prince placé dans la situation exceptionnelle du roi de Hanovre, le demandeur était avant tout tenu de prouver que l'objet du litige constituait un de ces cas dans lesquels un prince souverain peut être poursuivi comme sujet britannique.

Pratique des tribunaux étrangers sur les privilèges des souverains.

Affaire du roi de Hanovre. 1844.

§ 1463. Dans un procès de date plus récente, intenté devant la Cour du lord maire de Londres contre la reine de Portugal, « *comme souveraine régnante et chef suprême de la nation portugaise* », pour le recouvrement d'une créance qu'on prétendait être due par le gouvernement portugais et qui avait donné lieu à une saisie-arrêt pratiquée conformément aux us et coutumes de la Cité de Londres, la Cour proclama qu'aucun tribunal anglais n'avait de compétence pour suivre une action dirigée contre un souverain étranger à

Affaire de la reine de Portugal.

* Phillimore, *Com.*, vol. II, § 105 ; Martens, *Précis*, § 172 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. III ; Heffter, § 102 ; Funck Brentano et Sorel, *Précis*, p. 49.

raison d'actes faits par lui en sa qualité de chef suprême de son peuple; aussi rendit-elle un arrêt qui annulait la saisie et défendait de continuer les poursuites entamées contre la reine de Portugal.

Affaire de la reine d'Espagne.

§ 1464. Le même principe a été appliqué depuis dans des poursuites dirigées devant le lord maire contre la reine d'Espagne. Celle-ci n'avait pas précisément été mise en cause en sa qualité de souveraine régnante et de chef de la nation espagnole ; mais la réclamation du demandeur s'appuyait sur un bon de trésorerie du gouvernement espagnol, qu'on alléguait avoir été émis en vertu d'un décret des Cortès, sanctionné par le régent d'Espagne *au nom de la reine alors mineure.*

Jurisprudence française.

Affaire de la maison Balguerie. 1828.

§ 1465. La jurisprudence française a consacré les mêmes doctrines. Ainsi, en 1828, le tribunal de première instance de la Seine a, dans deux cas différents, l'affaire de la maison Balguerie de Bordeaux contre le gouvernement espagnol (1) et celle de MM. Ternaux, Gandolphe et Cie contre la république d'Haïti (2), maintenu le principe absolu de l'immunité judiciaire des souverains et des gouvernements étrangers par rapport aux tribunaux français.

Dans la première affaire, le jugement fut libellé en ces termes :

« Attendu que le droit de juridiction est une émanation de la souveraineté ;

« Attendu que l'article 14 du Code civil ne peut être appliqué à un souverain étranger, d'abord parce qu'il ne dispose que pour les obligations contractées envers un Français par un individu étranger, et encore parce qu'on ne pourrait l'étendre aux souverains étrangers sans porter atteinte au droit qu'a tout gouvernement indépendant d'être seul juge de ses actes ;

« Attendu en fait que l'opposition formée par la maison Balguerie entre les mains d'Aguado a pour cause un traité passé entre S. M. Catholique et cette maison pour l'affrètement d'un certain nombre de navires destinés à transporter les troupes du gouvernement espagnol ;

« Qu'un pareil traité est évidemment un acte d'administration publique qui ne peut, sous aucun rapport, être considéré comme un contrat privé ;

« Attendu, d'un autre côté, que les deniers sur lesquels l'opposition a été formée sont des deniers publics destinés au paiement de l'emprunt royal espagnol, et qui ne pourraient être saisis sans entraver la marche de ce gouvernement ;

(1) *Gazette des Tribunaux* du 19 et du 26 avril 1828.
(2) *Gazette des Tribunaux* du 26 avril 1828.

« Qu'admettre une personne privée à saisir en France les fonds d'un gouvernement étranger serait violer les principes sacrés du droit des nations et s'exposer ainsi à des représailles funestes ;

« Attendu enfin que les jugements des tribunaux français étant sans autorité hors du royaume, le gouvernement espagnol ne pourrait pas être forcé de s'y soumettre et par conséquent de reconnaître la validité du paiement qui serait fait par Aguado ;

« D'où il suit que le tribunal est incompétent.

« Fait mainlevée de l'opposition, etc. »

§ 1466. Il existe sur cette matière un autre jugement non moins important, rendu par le même tribunal de la Seine à la date du 16 avril 1847.

Affaire du vice-roi d'Égypte. 1847.

Un sieur Solon avait intenté une action contre le vice-roi d'Egypte, Méhémet Ali, pour le paiement de 100,000 francs qu'il prétendait lui être dus pour ses services comme fondateur et directeur d'une école d'administration établie au Caire. Un jugement par défaut avait tout d'abord accueilli la demande du sieur Solon ; mais le vice-roi y ayant formé opposition, M. Odilon Barrot, son avocat, soutint que le tribunal était incompétent, en se fondant principalement sur ce que, d'après les règles du droit des gens, un gouvernement étranger ne peut être mis en cause pour une action personnelle et à raison d'un acte essentiellement gouvernemental. Le tribunal adopta cette doctrine et rendit le jugement suivant :

« Attendu que selon les principes du droit des gens les tribunaux français n'ont pas juridiction sur les gouvernements étrangers, à moins qu'il ne s'agisse d'une action à l'occasion d'un immeuble possédé par eux en France comme particulier : ce qui porte attribution territoriale et exécution ;

« Attendu qu'en matière de déclinatoire le juge doit avant tout consulter les termes de la demande ;

« Attendu que l'action de Solon est une action personnelle, qu'il motive sur un prétendu engagement dont la rupture lui aurait causé un préjudice ;

« Attendu que toutes les expressions de la demande lui donnent le caractère personnel et révèlent qu'elle est dirigée contre le gouvernement égyptien et non contre un particulier, ayant pour cause un intérêt privé, mais un acte administratif et gouvernemental intervenu entre un gouvernement et un fonctionnaire auquel il a été conféré un emploi et une mission dont le demandeur a dû peser les conséquences ; qu'il serait, en outre, nécessaire de rechercher les causes de la rupture qui motive l'action ; que de pareilles

appréciations ne sauraient appartenir à la juridiction française;

« Attendu que la demande ne tend pas seulement à faire valider des saisies-arrêts pratiquées sur des marchandises appartenant soit au gouvernement égyptien, soit à Méhémet Ali personnellement, mais d'abord et avant tout préjudiciellement à obtenir contre ce gouvernement la somme de 100,000 francs de dommages et intérêts;

« Reçoit Méhémet Ali opposant au jugement rendu par défaut le 25 août 1846, et, faisant droit, déclare ledit jugement non avenu *. »

Affaire de l'Empereur de Russie. 1870.

§ 1467. En 1870, la Cour d'appel de Paris débouta de sa demande une dame Masser, qui, dans le but d'obtenir réparation d'un acte qu'elle qualifiait d'arbitraire, avait cité l'Empereur de Russie devant le tribunal de la Seine.

L'arrêt se base sur ces principes que « l'indépendance réciproque des Etats est consacrée par le droit des gens, et que prétendre soumettre à la justice le souverain d'un autre pays serait évidemment violer une souveraineté étrangère et violer en cette partie le droit des gens; que l'incompétence du tribunal était à cet égard d'ordre public et absolu... »

Réclamation contre l'Empereur d'Autriche. 1872.

§ 1468. En 1872, la Cour d'appel de Paris rejeta la demande intentée contre l'Empereur d'Autriche et consorts, en qualité d'héritiers de l'Empereur du Mexique, Maximilien, par un sieur Lemaître, qui réclamait le paiement d'une commande de décorations faite par le souverain décédé. La Cour décida qu'il est de principe qu'à raison de l'indépendance réciproque des États les tribunaux français n'ont pas juridiction pour juger les engagements contractés par les souverains étrangers agissant comme chefs d'État au titre de puissance publique, et qu'une commande de décorations destinées à être distribuées à ceux qui ont reçu la collation d'un ordre pour prix de leurs services est de la part du souverain un acte de l'administration publique.

Affaire de l'ex-reine d'Espagne. 1872.

§ 1469. Par contre, les tribunaux français sont compétents pour connaître d'une action dirigée contre un souverain ayant agi à titre de personne privée. Ainsi jugé le 3 juin 1872 par la même Cour à propos du paiement de bijoux achetés par l'ex-reine d'Espagne, non pour le compte du trésor espagnol, mais pour elle-même (1).

Cas d'un souverain étranger demandeur. Affaire du roi d'Espagne contre Hullett et Wilder. 1853.

§ 1470. Lorsqu'un souverain étranger intente directement une action devant le tribunal d'un autre pays, il n'est couvert par aucun privilège de nature à changer les formes de procédure ou de déplacer la loi applicable à tout autre demandeur devant le même tribunal.

* *Gazette des Tribunaux* du 17 avril 1847; Funck Brentano et Sorel, *Précis*, p. 51.

(1) Clunet, *Journal du Droit international privé*, 1874, p. 33.

C'est d'après ce principe que la Cour de Chancellerie et la Chambre des Lords en 1853 décidèrent que le roi d'Espagne, quoique agissant comme prince souverain et en sa qualité politique devant une Cour anglaise d'équité, était dans l'obligation de répondre sous serment sur la contre-demande que les défendeurs avaient introduite contre lui.

Affaire du gouvernement colombien contre la maison Rothschild, de Londres. 1826.

§ 1471. La même doctrine a prévalu dans la décision qui intervint sur le procès intenté au nom du gouvernement colombien contre la maison Rothschild de Londres en 1826. Dans l'espèce ce n'était pas, comme on voit, un souverain en personne qui attaquait judiciairement de simples particuliers, mais un gouvernement tout entier, un gouvernement républicain, agissant par l'entremise du ministre plénipotentiaire qu'il avait accrédité près Sa Majesté Britannique. Il s'agissait d'un règlement de comptes pour fourniture de munitions de guerre, d'armes, etc., et d'un emprunt contracté en Angleterre par les agents du gouvernement de Bogota en vertu d'un décret du Sénat et de la Chambre des représentants de Colombie.

Dans le développement de la procédure, il fut établi que la demande avait été introduite par le gouvernement colombien, titre sous lequel avait été également désignée la partie au nom de laquelle l'emprunt avait été émis et les fournitures délivrées ; les défendeurs, MM. de Rothschild, opposèrent une exception préjudicielle en sommant le demandeur de définir ses qualités. L'agent colombien n'ayant pu le faire, la Cour admit l'exception d'après le principe que le demandeur doit faire connaître nettement qui il est, afin que le défendeur puisse au besoin répondre par une contre-demande.

Affaire de la reine de Portugal contre la maison Rothschild, de Londres. 1839.

§ 1472. En 1839, dans une action intentée par la maison Rothschild frères contre la reine dona Maria, S. M. Portugaise étant devenue demanderesse à titre d'opposante, la Cour de l'Échiquier rejeta l'opposition en se fondant sur ce que S. M. Très-Fidèle, en se portant de son plein gré demanderesse devant une cour anglaise, était devenue, pour toute matière se rattachant au procès, justiciable de la cour d'équité, et pouvait par conséquent être contrainte à répondre à la demande primitivement introduite devant la Cour de l'Échiquier par les personnes qu'elle prétendait actionner comme défendeurs par la voie reconventionnelle de l'opposition.

Affaire de l'Empereur du Brésil. 1837.

§ 1473. En 1837, dans une action engagée à la requête de l'Empereur du Brésil contre Robinson et autres, la Cour du banc de la Reine décida que l'Empereur dom Pedro, ayant fait une opération commerciale qui le rendait justiciable des tribunaux, bien que ré-

sidant à l'étranger, ne pouvait se soustraire à l'obligation de fournir caution pour les frais du procès, obligation imposée à toute autre personne agissant comme demandeur. La Cour soutint que cette décision était conforme au principe énoncé dans un jugement rendu en 1816 par Lord Ellenborough, qui avait reconnu qu'un ambassadeur résidant dans le pays en sa qualité officielle n'était dispensé de fournir caution que parce qu'il ne pouvait être supposé avoir l'intention de quitter le pays ou de se soustraire à la juridiction territoriale.

Cas de libelle ou de diffamation.

§ 1474. Si le souverain étranger est personnellement l'objet d'un libelle calomnieux ou d'une diffamation, il a droit d'exiger pardevant les tribunaux du pays du libelliste ou du diffamateur la même réparation que celle à laquelle les nationaux peuvent avoir droit.

A défaut de satisfaction extrajudiciaire, comme aussi dans le cas où sa qualité d'étranger lui ferait refuser une légitime réparation, il aurait un juste motif de plainte ; mais il ne lui serait évidemment pas permis de formuler la moindre récrimination, si le procès ayant été régulièrement engagé et poursuivi dans les formes voulues par les lois ordinaires du pays, le jugement final ne répondait pas pleinement à son attente*.

Différend entre deux souverains.

§ 1475. Lorsqu'un différend s'élève entre deux souverains au sujet de la possession d'une propriété privée, certains publicistes sont d'avis que le différend échappe à l'appréciation des tribunaux respectifs, parce que les saisies ou les mesures d'exécution décrétées par l'un d'eux pourraient jusqu'à un certain point perdre le caractère de procédures civiles ordinaires, pour revêtir celui d'actes de représailles ou d'agression.

Il nous est difficile de partager cette manière de voir, surtout lorsque l'objet du litige est matériellement placé sous la juridiction de l'un des deux souverains. En pareille matière, tout dépend de la situation inamovible faite au juge, de son indépendance absolue à l'égard du pouvoir exécutif, des garanties de liberté et d'impartialité qu'offrent les formes de procédure, en un mot du respect absolu qui entoure dans le pays l'administration de la justice. Lorsque toutes ces conditions se trouvent remplies, nous n'en-

* Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 103, 109-113 (*a*), app., pp. 542-621 ; Fœlix, t. I, § 212; Klüber, *Droit*, § 49; Martens, *Précis*, § 172; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 11-13 ; Demangeat, *Fœlix*, t. I, pp. 418-421 ; *Revue judiciaire*, 1831, t. I, p. 364 ; Carré, *Lois de la procédure*, art. 558 ; *Quæst.*; 1923 *bis ;* Britz, *De la compétence*, p. 33, n° 12.

trevoyons pas quel principe de droit on pourrait invoquer pour soustraire les propriétés privées d'un souverain étranger à l'action des lois et des tribunaux du pays où ces propriétés sont situées.

Rien n'empêche d'ailleurs les parties intéressées de dessaisir d'un commun accord leurs propres tribunaux et de s'entendre soit pour vider leur différend par voie d'arbitrage, soit pour attribuer compétence au tribunal d'un pays tiers, ainsi que le firent, par exemple, l'Espagne et le Portugal, qui acceptèrent les décisions de droit international prononcées par les cours d'amirauté anglaises pour les prises faites par leurs marins respectifs (1).

Cessation des prérogatives internationales.

§ 1476. Il est diverses circonstances qui peuvent faire cesser pour un souverain étranger les prérogatives auxquelles son rang lui donne droit.

Nous mentionnerons d'abord l'*incognito*, qui peut être considéré comme l'indice de la volonté expresse du souverain qui voyage de se soustraire aux obligations de son titre et de renoncer en même temps aux honneurs ainsi qu'au cérémonial exceptionnel qui y sont attachés.

Il est évident aussi que le souverain étranger, qui pénètre clandestinement dans un pays pour y troubler la sûreté publique ou s'y livrer à des actes hostiles contre le gouvernement établi ou contre d'autres puissances, perd tout droit aux égards personnels et aux prérogatives de l'hospitalité.

De même encore, tout souverain qui a abdiqué ou a été dépouillé de l'autorité suprême n'a plus aucun titre légal aux faveurs et aux droits internationaux. Toutefois les autres souverains restent libres, au gré de leurs convenances, de continuer à lui accorder les distinctions et les honneurs personnels auxquels il avait droit avant son abdication ou sa déchéance, alors surtout que cette dernière peut n'être pas irrévocable.

Cas de la reine Christine de Suède. 1657.

§ 1477. L'histoire fournit de nombreux exemples de souverains auxquels des honneurs royaux ont continué d'être rendus après leur abdication. Nous mentionnerons notamment celui de la reine Christine de Suède, qui, pendant son séjour en France, réclama non seulement le droit d'exterritorialité, mais encore celui de faire juger et exécuter elle-même à Fontainebleau, en 1657, son chambellan Monaldeschi.

D'autres souverains, au contraire, par exemple le roi Charles IV d'Espagne (depuis 1808), Gustave IV de Suède et Louis de Hol-

(1) A. Gentilis, *advocationes hispanicæ*.

lande, se retirèrent complètement dans la vie privée et ne conservèrent que par pure courtoisie le titre de Majesté.

Perte des immunités de souverain.

§ 1478. Le souverain étranger perd son droit aux immunités internationales lorsqu'il se soumet lui-même à la juridiction d'un autre pays, soit en entrant au service militaire de l'Etat, soit en accomplissant quelque acte équivalent de soumission implicite à l'autorité territoriale.

A plus forte raison le souverain doit-il être privé des prérogatives attachées au privilège d'exterritorialité, lorsqu'il est dépouillé de la souveraineté; alors il n'est plus exempt de la juridiction civile, s'il fait des actes de nature à léser les droits de particuliers.

Cas du prince François d'Este. 1859.

§ 1479. Dans le mois d'avril 1859, le prince François d'Este, encore en possession de la souveraineté du duché de Modène, fit enfermer dans la citadelle de Mantoue quatre habitants de Massa, condamnés judiciairement pour délits politiques. La déchéance du duc de la souveraineté de l'État de Modène fut prononcée le 20 août de la même année, et les prisonniers n'en restèrent pas moins détenus dans la forteresse autrichienne jusqu'en septembre 1861, époque à laquelle ils furent mis en liberté. Alors ils réclamèrent une indemnité pour avoir été tenus en captivité indûment et arbitrairement au nom d'un individu qui n'avait plus la qualité de souverain.

La première question à résoudre fut celle de la compétence. La juridiction des tribunaux était contestée parce qu'on ne pouvait juger ce que le duc d'Este avait fait étant souverain de Modène ; et comme l'arrestation et l'incarcération avaient eu lieu par suite d'une sentence ayant force de chose jugée et que le transfert des prisonniers de la citadelle de Massa dans celles de Mantoue et de Padoue avait été un acte de gouvernement exécuté dans l'exercice du pouvoir souverain, l'appréciation de ces actes n'appartenait pas aux tribunaux. Mais, la question se compliquait de ce fait qu'après le plébiscite modénais, François d'Este n'était plus souverain de Modène, et l'exécution d'un acte de souveraineté tel que la détention de citoyens au nom d'un prince dépouillé de la souveraineté pouvait passer pour un acte arbitraire et illégal, justifiant une demande d'indemnité pour séquestration illégale de personnes.

Le tribunal, devant lequel fut plaidée l'affaire, rejeta l'exception d'incompétence et retint la cause par décision du 12 décembre 1868. La Cour de Gênes, devant laquelle fut interjeté appel, commença par établir une distinction bien marquée entre les actes de l'ex-duc de Modène tant qu'il avait été souverain de fait, c'est-à-dire jus-

qu'au 20 août 1859, et les actes postérieurs à cette époque, où avait été prononcée sa déchéance de la souveraineté de l'État modénois ; puis elle admit comme fondée l'exception d'incompétence absolue pour les actes faits pendant que l'ex-duc était souverain, et maintint la compétence du tribunal pour juger les actes faits par le prince déchu, c'est-à-dire pour les actes faits après le 20 août 1859, par la raison que la connaissance des actes d'un souverain n'est pas du ressort des tribunaux, tandis qu'à partir du jour où le souverain est déchu de cette qualité et ramené à la condition d'un simple particulier les tribunaux sont compétents pour juger ses actes.

La Cour de cassation de Turin confirma cette doctrine.

Toutefois, la compétence des tribunaux italiens fut déclinée, parce que l'ex-duc d'Este était étranger et n'avait pas de domicile en Italie, et qu'il ne pouvait par conséquent être assigné devant aucun tribunal du royaume,

En résumé, sauf les exceptions que nous venons de signaler, le principe *par in parem non habet potestatem* (le pair n'a pas le pouvoir sur son pair) est universellement observé, et d'une manière générale on peut dire que tout souverain échappe à la juridiction civile et criminelle des autres pays *.

SECTION II. — Agents diplomatiques

Immunités et privilèges des ministres publics.

§ 1480. L'importance de la mission dont les ministres publics sont investis et les exigences impérieuses de leur situation à l'étranger ne permettaient pas de placer ces agents sur la même ligne qu'un simple particulier : c'est ainsi qu'ont pris naissance ce qu'on appelle les privilèges et les immunités diplomatiques.

Toutes les faveurs exceptionnelles que les nations accordent à la personne, à la famille, aux employés et aux serviteurs des agents diplomatiques dérivent de deux droits fondamentaux : l'inviolabi-

* Fiore, *Trattato di diritto internazionale pubblico*, 2ª edizione, t. I, § 496; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 113; Heffter, § 57; Bynkershoek, *De foro*, cap. III; Hallam, *Const. hist.*, ch. III; Funck Brentano et Sorel, *Précis*, p. 51; Hall, *International law*, p. 139; Creasy, *First. Platform*, § 174.

lité personnelle et l'exterritorialité ou l'exemption de la juridiction locale *.

Définition de l'inviolabilité.

§ 1481. L'inviolabilité est une qualité, un caractère qui place au-dessus de toute atteinte, de toute poursuite, la personne qui en est investie. Le droit des ministres publics de jouir de ce privilège échappe à toute discussion ; il est fondé non sur une simple convenance, mais sur la nécessité. En effet, sans une inviolabilité personnelle absolue, illimitée, les agents seraient complètement à la merci du pays où ils résident, et leur caractère serait altéré au point de compromettre l'exercice même de leurs fonctions ; on conçoit qu'un ministre étranger serait fort embarrassé pour s'acquitter de sa mission avec la dignité, la liberté, la sûreté qu'elle exige, s'il était dans une dépendance quelconque du souverain auprès duquel il réside. L'inviolabilité fait de l'agent diplomatique une personne *sacrée*. « *Sanctum inter gentes jus legationum, sancta corpora legatorum.* » Elle était déjà admise chez les Romains.

Durée.

§ 1482. L'inviolabilité due à la personne de l'agent étranger ne commence que du moment où son caractère public a été suffisamment constaté et reconnu comme tel par le gouvernement auprès duquel il doit résider, c'est-à-dire après sa réception officielle et la remise de ses lettres de créance. Cependant il est admis en principe par presque toutes les puissances que depuis le moment où l'agent touche le territoire du souverain qui a été prévenu de sa mission jusqu'à celui où il le quitte il doit jouir de l'inviolabilité inhérente au caractère dont il est revêtu.

Etendue.

§ 1483. Le ministre public ne jouit du privilège de l'inviolabilité que sur le territoire du souverain près lequel il est accrédité ; si pour affaires se rattachant à ses fonctions il est obligé de traverser d'autres pays, ceux-ci ne lui doivent que des égards personnels et ces actes de courtoisie dont l'oubli pourrait offenser le souverain représenté.

* Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, §§ 1-6 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII ; Réal, t. V, ch. I, sect. 7, §§ 1 et seq. ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, ch. XXVII; Bynkershoek, *De foro*, cap. V, VIII; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 20 ; Wheaton, *Elem.*, pte. 3, ch. I, § 14 ; Heffter, § 203 ; Martens, *Précis*, §§ 214 et seq. ; Martens, *Guide*, §§ 27 et seq. ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 140 et seq. ; Wildman, vol. I, ch. III ; Klüber, *Droit*, § 203 ; Fœlix, § 209 ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. V, pte. 4, ch. XV ; Riquelme, lib. II, cap. ad. II ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 141 et seq.; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 104 et seq.; Halleck ch. IX, § 12 ; Horne, §§ 20 et seq. ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5, § 3, nº 1 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Agent dipl.*, nºs 88 et seq. ; Funck Brentano et Sorel, *Précis*, p. 63.

§ 1484. L'inviolabilité est accordée non seulement à tout agent diplomatique régulièrement accrédité, mais aussi aux personnes qui sont attachées à sa mission, ainsi qu'à son épouse, à ses enfants et aux gens composant sa suite. Elle s'applique, en outre, aux choses qui se rapportent directement à sa personne et à sa dignité, notamment à son hôtel en tant qu'il l'occupe avec sa famille, au mobilier qui le garnit, à ses voitures et à ses équipages, etc., dont l'ensemble ne peut faire l'objet d'aucune poursuite de la part du gouvernement ou des particuliers.

Personnes et objets auxquels l'inviolabilité s'applique.

§ 1485. Les agents spéciaux dont un usage récent autorise l'adjonction aux légations diplomatiques sous la désignation d'attachés militaires et techniques font également partie de ces légations ; s'ils ne représentent point directement leur gouvernement, ils sont les auxiliaires de son représentant pour tout ce qui concerne l'étude et la solution des questions militaires ; leur fonction n'est qu'un démembrement des fonctions plus générales du chef de la mission ; commissionnés et accrédités par le gouvernement même, revêtus d'un caractère public et officiel, il y a pour eux les mêmes raisons que pour les agents diplomatiques proprement dits de ne point être troublés dans leurs fonctions par des poursuites judiciaires et par des actes d'exécution ; ils puisent donc à la fois dans leur titre personnel et leur situation de dépendance d'une légation diplomatique le droit de participer au privilège d'exterritorialité et aux prérogatives qui en découlent.

Attachés militaires.

§ 1486. Tels sont les principes sur lesquels s'est basé le tribunal civil de la Seine (31 juillet 1878) pour se déclarer incompétent à propos de poursuites dirigées contre un attaché militaire de la légation péruvienne pour fourniture de mobilier et travaux de réparation et de déménagement, que le tribunal a considérés comme « relatifs à l'installation de l'attaché en France et se rattachant aux exigences de sa position officielle » (1).

Cas d'un attaché militaire de la légation péruvienne en France. 1878.

§ 1487. Tels sont aussi les principes qu'a adoptés, jugeant en appel, la Cour du comté de Westminster dans une action en paiement d'impôts intentée contre M. Pinto de Basto, devenu attaché de la légation de Portugal à Londres, après signature d'un bail en vertu duquel il s'était engagé à payer les taxes, ne faisant pas, à cette époque, partie du corps diplomatique (2).

Cas d'un attaché de la légation du Portugal à Londres. 1885.

(1) Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1878, p. 500. Le tribunal se déclare également incompétent à l'égard de la femme de l'attaché militaire de la légation péruvienne.

(2) *Times* du 15 déc. 1885.

La même inviolabilité personnelle couvre également les simples agents officieux que certains gouvernements consentent à recevoir, bien que l'autorité qui les envoie ne soit pas reconnue diplomatiquement et que, pour cette raison, ses envoyés n'aient pas de titre absolu aux immunités des ministres publics.

Agents diplomatiques de nationalité étrangère.

§ 1488. Les immunités diplomatiques peuvent aussi être invoquées par les ministres plénipotentiaires des puissances étrangères accrédités en France, encore bien qu'ils appartiennent à la nationalité française. En conséquence, toute assignation qui leur est donnée devant les tribunaux français est nulle et de nul effet. C'est ce qui résulte d'un jugement rendu le 21 janvier 1875 par le tribunal civil de la Seine et confirmé par la Cour de Paris le 30 juin 1876 (1).

Effets.

§ 1489. Dans ses effets le privilège, dont nous nous occupons ici, s'étend à tous les actes de l'agent étranger, principalement à ceux qui dérivent de ses fonctions et sont nécessaires à leur accomplissement. Ainsi l'agent a la liberté absolue de correspondre avec son gouvernement, d'envoyer et de recevoir des lettres et des dépêches, soit par des courriers particuliers pourvus de papiers justifiant de leur qualité, soit par l'intermédiaire des postes et des télégraphes du pays ; il faut seulement dans ce cas que les lettres ou les dépêches remises par lui à l'administration des postes ou des télégraphes portent un cachet diplomatique notoirement connu. Il s'ensuit qu'en temps de paix l'ouverture des dépêches originaires ou à destination des missions diplomatiques est une violation manifeste du droit des gens, surtout quand elle est pratiquée par ordre du gouvernement.

Respect et protection de l'inviolabilité.

§ 1490. S'il est vrai que le ministre public est pour ainsi dire l'incarnation du pays qu'il représente, il faut bien admettre aussi que tout ce qui est de nature à le blesser, à gêner sa liberté et son indépendance, constitue une offense faite à la nation dont il est l'organe. C'est pourquoi les peuples anciens eux-mêmes avaient reconnu l'inviolabilité des ambassadeurs et des envoyés : *sancti habentur legati*, disait la loi romaine ; les codes modernes ont tous, sans exception rangé au nombre des crimes ou des délits contre l'Etat ceux que l'on commet contre les agents diplomatiques.

Dès qu'un souverain a reconnu un envoyé étranger comme mandataire d'un autre souverain, il a le devoir non seulement de s'abstenir lui-même de tout acte contraire à l'inviolabilité de cet envoyé,

(1) *Journal du Droit int. priv.*, 1875, p. 91 et 1876, p. 272.

mais encore de réprimer toute atteinte matérielle ou morale qui lui serait portée par un de ses sujets.

Le gouvernement, qui commet une offense envers un agent étranger accrédité auprès de lui, est tenu, selon la nature de l'offense, d'accorder, conformément aux règles tracées par le droit des gens, une juste réparation. Des représailles même ne peuvent servir de prétexte à des actes de violence, à moins que le gouvernement de l'agent ne se soit rendu lui-même coupable d'une pareille violation du droit international.

Si c'est un particulier qui a commis l'offense, il doit être poursuivi à la requête du ministre offensé. Mais, dans aucun cas, celui-ci n'a le droit de se faire justice lui-même ; il doit demander satisfaction de l'injure reçue au gouvernement territorial. L'histoire offre de nombreux exemples de réparations demandées par des États, pour offenses commises envers leurs représentants, et de déclarations de guerre, lorsque ces réparations ont été refusées. Ainsi, la guerre faite en 1830 par la France à la régence d'Alger avait eu pour cause première une insulte faite par le dey lui-même au consul général chargé d'affaires que le roi Charles X entretenait auprès de lui.

Mesures conservatoires. Cas du comte de Bruc. 1880.

§ 1491. L'inviolabilité s'oppose même aux mesures conservatoires ; c'est ce qu'a admis M. le Président des Référés du tribunal de la Seine, en date du 29 septembre 1880, au profit de M. le comte de Bruc, créé duc de Busignano par le gouvernement de la République de Saint-Martin et accrédité comme ministre plénipotentiaire de cet État auprès de la République Française.

M. le comte de Bruc avait à répondre à une instance en séparation de corps engagée contre lui par Mme de Bruc. Celle-ci, après avoir obtenu l'ordonnance permettant de citer son mari pour le préliminaire de conciliation, demandait, à la date du 31 août 1880, une seconde ordonnance l'autorisant à former, pour conservation de ses droits, évalués à 300,000 francs, diverses saisies-arrêts sur M. de Bruc, aux mains de diverses maisons de banque. Mme de Bruc, qui avait accusé son mari d'avoir pris la fuite à l'étranger et avait dissimulé sa qualité diplomatique, avait obtenu cette ordonnance. M. de Bruc n'eut qu'à rétablir les faits pour en faire prononcer le rapport, aux termes du décret de la convention du 13 ventôse an II (1).

Exceptions.

§ 1492. Le représentant étranger n'a pas le droit d'invoquer le bénéfice de l'inviolabilité dans les circonstances tout à fait étran-

(1) Clunet, *Journal de Droit int. privé*, 1881, p. 514.

gères à son caractère public; du moins, en pareil cas, les atteintes portées à son inviolabilité ne sauraient donner lieu à des réclamations diplomatiques.

Par exemple, un ministre public, qui se produit comme auteur, n'est pas protégé par son caractère officiel contre les attaques de la critique. Pourvu qu'elle respecte ce caractère, la critique n'est responsable que des injures personnelles ou des faits de diffamation.

La plainte de l'agent étranger n'aurait pas non plus de fondement s'il était établi que la personne qui l'a offensé ignorait qu'il fût revêtu d'un caractère représentatif.

Circonstances qui compromettent ou font perdre l'inviolabilité.

§ 1493. L'inviolabilité n'entraîne pas l'impunité. Lors donc qu'un ministre public oublie sa dignité, se permet des empiètements ou des actes arbitraires, trouble l'ordre public, manque au souverain, aux habitants ou aux fonctionnaires du pays de sa résidence, conspire, se rend odieux, suspect ou coupable, sa conduite tombe sous l'action des lois pénales; mais cette répression n'incombe qu'au gouvernement qui l'a nommé. Quant au souverain près lequel l'agent réside, il peut seulement prendre, à son égard, les mesures conseillées par la sûreté publique, interrompre ses rapports avec lui, le renvoyer de ses États et, en cas de résistance, recourir à la force pour le contraindre à en sortir, car alors l'agent devient lui-même l'auteur de la violence qui lui est faite.

Nous citerons ici quelques-uns des exemples que fournit l'histoire du droit des gens :

Atteintes à l'inviolabilité. Cas de l'ambassadeur de France en Russie. 1743.

§ 1494. L'ambassadeur de France à Saint-Pétersbourg, le marquis de la Chétardie, avait joué un des principaux rôles dans la révolution qui donna la couronne de Russie à l'impératrice Élisabeth, dont il paraissait posséder toute la confiance. Associé aux intrigues de cour qui assurèrent la nomination de Bestucheff à la direction des affaires, M. de la Chétardie ne tarda pas à se repentir de s'être immiscé dans ces menées; car, s'étant absenté de son poste pendant une année, il retourna à Saint-Pétersbourg, en 1743, dans l'intention de renverser Bestucheff, qui s'était montré hostile à la France. Averti en temps utile, le ministre russe prit des mesures de précaution et parvint à s'emparer d'une lettre dans laquelle l'ambassadeur français s'exprimait en termes injurieux à l'égard de l'impératrice. Celle-ci, justement indignée, ordonna son expulsion immédiate de l'empire, après l'avoir dépouillé des ordres qu'elle lui avait conférés. Comme la remise des lettres de créance de l'ambassadeur avait été ajournée à la chute de Bestucheff, le

droit des gens ne fut donc point violé dans cette circonstance. Aussi, l'impératrice eut-elle soin de faire savoir aux Cours étrangères que cette affaire était particulière au marquis de la Chétardie, dont l'expulsion ne paraît, d'ailleurs, avoir en rien altéré les rapports de la France avec la Russie. Dans l'espèce, on ne pouvait, en effet, se dissimuler que le marquis de la Chétardie, n'ayant pas encore délivré ses lettres de créance, n'avait pas, pour le gouvernement russe, le caractère d'ambassadeur et, par conséquent, n'était pas revêtu de l'inviolabilité qui y est attachée.

§ 1495. On n'en saurait dire autant de l'arrestation de M. d'Alopœus, ministre de Russie à Stockholm, lors de l'invasion de la Finlande en 1808, ni de celle du prince de Cellamare, ambassadeur d'Espagne en France, en 1718. Accusé d'avoir trempé dans une conspiration ourdie par le cardinal Alberoni contre le régent de France, le prince fut arrêté à Paris et conduit sous escorte militaire jusqu'à la frontière, après que le gouvernement français se fut emparé de ses papiers. Autres cas

Dans ces deux cas, l'atteinte à l'inviolabilité des agents étrangers est manifeste : ceux-ci pouvaient bien s'être rendus suspects ou coupables ; mais le droit des gens n'autorisait pas à pousser les mesures de sûreté jusqu'à leur arrestation personnelle.

§ 1496. En résumé, on peut dire que, aujourd'hui, l'inviolabilité des ministres publics est reconnue à titre général, sans exception d'aucune sorte ; le privilège en est même tellement absolu qu'il est respecté par les gouvernements entre lesquels sont survenues des mésintelligences, et qu'il subsiste même le plus souvent, en cas de rupture, après le commencement des hostilités *. Généralité du principe.

Aussi faut-il considérer, comme tout à fait exceptionnelle et contraire au droit des gens, la réponse faite par Napoléon Ier, après l'exécution du duc d'Enghien. On croyait alors que le duc de Berry s'était réfugié à l'ambassade d'Autriche, l'Empereur répondit : « Il

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII, § 81 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. I, § 1 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, ch. XXVII ; Réal, t. V, ch. I, sect. 7, §§ 4 et seq. ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, ch. III, § 5 ; Heffter, §§ 204, 212 ; Martens, *Précis*, § 214 ; Martens, *Guide*, § 27 ; Fiore, t. II, pp. 564 et seq. ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 140 et seq. ; Twiss, *Peace*, §§ 199, 200 ; Klüber, *Droit*, § 203 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. II ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 141, 142 ; Pradier-Fodéré, *Principes*, p. 540 ; Schleusing, *De legatorum inviolabilitate* ; Horne, § 20 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 104, 105 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Agent dipl.*, nos 88 et seq. ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5, § 3, no 1 ; Hall, *Int. law*, p. 255 ; Diaz Covarrubias, Bluntschli, § 149 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 55, § 141.

est faux de croire que je n'aurais pas osé aller l'y chercher, j'ai fait saisir le duc d'Enghien sur le territoire étranger, j'aurais fait fusiller et le duc de Berry et l'ambassadeur d'Autriche, nous ne sommes plus au temps des asiles (1). »

De l'indépendance.

§ 1497. Le principe de l'inviolabilité entraîne comme conséquence, si même il ne la présuppose, l'*indépendance absolue*, c'est-à-dire que l'agent diplomatique ne doit relever que de son souverain ; il ne peut, à aucun prix accepter, encore moins solliciter aucun emploi ni aucune pension publique ou secrète de la Cour où il réside, car toute faveur de ce genre le placerait moralement dans une sujétion incompatible avec les devoirs de sa charge. Il ne doit pas non plus, sans l'autorisation expresse de son propre gouvernement, accepter aucune dignité, aucun titre, aucune décoration, aucune grâce quelconque du souverain auprès duquel il est accrédité, ni de tout autre prince. Lorsque, par exception, un ministre est sujet du pays où il représente une nation étrangère, il reste soumis, tant qu'il conserve sa nationalité d'origine, aux lois territoriales pour tous les actes qui ne se rattachent pas à son emploi, et ne jouit des prérogatives et des immunités qui y sont attachées que dans la mesure indispensable au libre exercice de ses fonctions *.

Cas du ministre plénipotentiaire de Honduras. 1875.

§ 1498. Cette distinction a été reconnue et nettement établie par un jugement du tribunal civil de la Seine, en date du 21 janvier 1875.

Un certain nombre de porteurs d'obligations de l'État de Honduras avaient assigné, devant ce tribunal, M. Herran, ministre plénipotentiaire, M. Pelletier, consul général de cette république, et plusieurs autres personnes, comme ayant fait partie de la Commission de l'emprunt de Honduras. Les demandeurs soutenaient que M. Herran et autres, chargés de surveiller l'emploi des fonds provenant de l'émission, n'avaient aucunement rempli leur mission, et que, par leurs manœuvres personnelles, ils avaient induit le public en erreur, afin d'obtenir des souscriptions pour l'achèvement d'un chemin de fer qui n'a jamais été exécuté. Ils concluaient à ce que le montant de leur souscription leur fût remboursé.

MM. Herran et Pelletier ont tout d'abord excipé de la nullité de l'assignation lancée contre eux. M. Herran, tout en reconnaissant qu'il était resté Français, invoquait sa qualité de ministre plénipotentiaire de la république de Honduras, soutenant que, par l'effet

(1) *Mémoires* du conseiller d'Etat Miot de Mélito.
* Martens, *Guide*, § 28 ; Heffter, §§ 202, 206.

des immunités diplomatiques, il n'était pas, en matière personnelle, justiciable des tribunaux français. M. Pelletier, qui est aussi Français, a décliné également la compétence des tribunaux de la Seine, en se fondant, non, comme M. Herran, sur les immunités diplomatiques, qui ne s'étendent pas aux consuls, mais sur ce qu'il avait agi uniquement comme mandataire du gouvernement de Honduras.

Les demandeurs ont répondu, en ce qui concernait M. Herran, que, s'il est vrai que l'immunité diplomatique conserve au ministre plénipotentiaire accrédité près le gouvernement français la prérogative de ne pouvoir être poursuivi que devant les tribunaux de son pays, ce principe n'a plus sa raison d'être, lorsqu'il se trouve que ce ministre est Français.

Quant à M. Pelletier, la question était de savoir si la Commission dont il faisait partie était une représentation officielle du gouvernement de Honduras, ou simplement une Commission de surveillance et de contrôle, ayant un caractère essentiellement privé ; or, c'était là tout le fond de l'affaire, et le tribunal n'en était pas saisi.

Le tribunal, en ce qui touchait Pelletier, se basant sur ce que, s'il avait le droit d'exercer librement les fonctions de consul, il était justiciable des tribunaux français pour tous ses faits personnels, et que la demande formée contre lui se fondait uniquement sur une faute personnelle, l'a déclaré mal fondé dans son exception de nullité d'assignation ; mais l'exception a été admise à l'égard de Herran, attendu qu'il était accrédité en qualité de ministre plénipotentiaire ; que, représentant un gouvernement étranger, il n'était pas justiciable des tribunaux français, même relativement aux actions qu'il pouvait avoir accomplies comme personne privée ; que, *s'il était vrai qu'il avait conservé sa qualité de Français, il n'en jouissait pas moins des immunités diplomatiques inhérentes à la fonction dont il était investi*, et qu'il serait contraire au droit des gens et à l'indépendance réciproque des nations que le représentant de l'une d'elles fût justiciable des tribunaux du pays où il représente un Etat souverain ; qu'on ne s'expliquait même pas qu'un exploit eût pu être porté à son hôtel et délivré ainsi en territoire étranger » (1).

Ce jugement a été confirmé par la Cour d'appel de Paris en ses audiences des 23, 24, 25 et 26 mars, 8 avril et 20 mai 1881.

(1) Clunet, *Journal du Droit international privé*, 1875, p. 90 ; Le *Droit*, 9 juin 1881.

Exterritorialité.

§ 1499. L'exterritorialité, comme nous l'avons déjà expliqué, est l'ensemble des immunités, dont jouissent au dehors les représentants d'une souveraineté nationale étrangère, au nombre desquels doivent naturellement être classés les agents diplomatiques. Par suite de cette fiction qui suppose que, quoique résidant dans un autre pays, il demeure sur le territoire de son propre souverain, l'agent ou le ministre public reste toujours soumis aux lois de sa patrie, lesquelles continuent de régir l'état de sa personne et ses droits de propriété ; conséquemment, il est exempt de la juridiction locale du pays où il est envoyé ; aucune action ne peut être formée contre lui devant les tribunaux du lieu de sa résidence ; aucune contrainte par corps, aucune saisie de ses biens ne peut y être exercée contre lui ; sa maison, considérée comme étant hors du territoire aussi bien que sa personne, n'est pas accessible aux officiers de justice du pays. Le personnel de la mission, l'épouse et la famille de l'agent participent à ces prérogatives, et ses enfants, bien que nés à l'étranger, sont regardés comme originaires du pays de leur père.

Cas où l'exterritorialité peut être étendue à de simples fonctionnaires civils ou militaires.

§ 1500. Le privilège de l'exterritorialité peut, en certains cas, s'étendre à de simples fonctionnaires civils ou militaires. Ce sont notamment ceux qui, comme les employés de police et des douanes, etc., exercent leur activité sur la frontière et dans l'intérêt commun des deux pays. Il importe, en effet, que ces agents puissent, pour le règlement d'affaires qui exigent une entente commune, se concerter et se ménager réciproquement des entrevues sur l'un et l'autre territoire sans avoir à redouter d'être arrêtés par ordre des tribunaux de l'Etat voisin.

Le cas exposé plus haut (voir vol. II, § 935, p. 437) du commissaire de police Schnaebelé fournit, si l'on s'en rapporte à la version allemande au sujet du lieu de l'arrestation, un exemple de cette extension du principe de l'exterritorialité.

Le 21 avril 1887, Schnaebelé fut arrêté sur territoire allemand en vertu des articles 92 § 1 et 47 du Code pénal, sous l'inculpation de haute trahison : On avait trouvé trois lettres de sa main au domicile du sieur Klein, agent commercial à Strasbourg, prévenu d'avoir communiqué au gouvernement français des renseignements et des plans de fortification ; lettres qui établissent la complicité des deux accusés.

Après un échange de notes diplomatiques entre les gouvernements français et allemand relativement à la validité de cette prise de corps, le Cabinet de Berlin reconnut qu'elle devait être considérée

comme irrégulière vu que « au moment de son arrestation, Schnaebelé se trouvait à l'endroit où il avait été arrêté, pour répondre à l'invitation du fonctionnaire allemand avec lequel il devait régler en commun des affaires de service ».

En conséquence, Schnaebelé fut remis en liberté, le 30 avril 1887, après dix jours de détention.

Ancienneté du principe.

§ 1501. Cette immunité résulte plutôt de la nature des choses que de conventions publiques. Le principe qui en forme la base était déjà sous plusieurs rapports reconnu dans l'antiquité. Chez les Romains, la loi accordait aux députés de certaines provinces et de certaines villes le droit connu sous le nom de « *jus domum revocandi* », c'est-à-dire le droit de récuser pendant leur séjour à Rome la compétence des tribunaux tant en matière civile qu'en matière pénale, pour dettes ou pour délits antérieurs.

Législation romaine.

Le mot d'*exterritorialité* est une expression toute moderne, qui ne se trouve pas dans les anciens auteurs ; mais ceux-ci n'en avaient pas moins discuté et admis le principe. Aujourd'hui la doctrine a fini par prévaloir et faire partie des usages de toutes les nations civilisées.

Opinions des auteurs modernes.

Grotius.

§ 1502. Grotius est un des premiers qui aient avancé que l'ambassadeur, représentant son souverain, conservait son domicile dans son pays.

Bynkershoek.

Développant ce principe dans ses applications, Bynkershoek en déduit les conséquences pratiques suivantes : « En règle générale et ordinaire, quand il s'agit d'appeler en justice un ambassadeur, il faut le considérer comme s'il n'était pas dans le lieu où il réside, s'il n'y avait pas contracté, si en qualité d'ambassadeur il n'y avait aucuns effets ; car son ambassade ne lui a point fait changer de domicile, et il n'est pas censé non plus avoir changé de juridiction. Ainsi il faut l'attaquer dans l'endroit d'où il est venu dans notre pays pour y remplir ses fonctions d'ambassadeur, si, avant qu'il en partît, le juge du lieu était son juge compétent ; sinon, par-devant tout autre tribunal de la juridiction duquel l'ambassadeur dépendait dans les Etats du prince qui l'a envoyé.

« Les ambassadeurs, pendant qu'ils sont en mission, ne changent point de juridiction ; mais ils demeurent toujours dépendants de celle qu'ils doivent reconnaître avant leur ambassade dans les terres de leur prince... »

Fœlix.

Cette théorie a été presque généralement adoptée par les auteurs modernes. Voici en quels termes Fœlix s'exprime à cet égard :

« Le souverain, bien qu'il soit temporairement sur le territoire d'une autre puissance, est censé néanmoins, par une fiction du droit des gens moderne de l'Europe, se trouver toujours sur son propre territoire, et il jouit de toutes les prérogatives inhérentes à la souveraineté ; et comme l'ambassadeur ou le ministre représente jusqu'à un certain point la personne du souverain dont il est fondé de pouvoirs, il est, lui aussi, pendant toute la durée de sa mission, considéré comme s'il n'avait point quitté l'État dont il est l'envoyé et comme s'il remplissait son mandat hors du territoire de la puissance auprès de laquelle il est accrédité...

« Pendant l'exercice de ses fonctions à l'étranger l'ambassadeur ou le ministre ne cesse pas d'appartenir à sa patrie ; il y conserve son domicile... »

Merlin. Avant Fœlix, Merlin avait soutenu la même thèse.

Phillimore. Le jurisconsulte anglais Phillimore dit : « Depuis que c'est une coutume universellement admise par les nations de considérer les ambassadeurs comme représentant le prince qui les envoie, on s'est trouvé naturellement amené à les considérer aussi comme demeurant hors du territoire où ils résident... L'ambassadeur reste le sujet de la puissance de laquelle il tient sa commission ; son domicile n'est pas changé. »

Klüber. Les publicistes allemands partagent la même opinion. Nous lisons dans Klüber : « Pendant son absence, un ministre ne cesse pas d'appartenir à son pays. Il y conserve son domicile légal, et il reste soumis à la juridiction de son pays, quelle qu'ait été la durée de son absence. »

Heffter. Heffter est également d'avis que « les personnes exemptes de la juridiction territoriale conservent en général leur domicile d'origine, et par suite, tous leurs rapports civils continuent à être régis par la loi du domicile ».

Wheaton. Enfin Wheaton dit : « Dès qu'un ministre public entre sur le territoire de l'Etat où il est envoyé, il jouit, pendant le temps de sa résidence et jusqu'à ce qu'il quitte le pays, d'une exemption entière de la juridiction locale civile et criminelle. Comme il représente les droits, les intérêts et la dignité du souverain ou de l'Etat qui l'envoie, sa personne est inviolable et sacrée.

Pour donner une idée plus frappante de cette complète exemption de la juridiction locale, on a inventé la fiction de l'exterritorialité, par laquelle on suppose que le ministre, quoique résidant actuellement en pays étranger, demeure encore sur le territoire

de son propre souverain. Il reste toujours soumis aux lois de sa patrie, lesquelles gouvernent l'état de sa personne et ses droits de propriété, qu'ils viennent de contrats, d'héritage ou de testament. »

En revanche, Pinheiro-Ferreira rejette la fiction de l'exterritorialité. Suivant lui, elle ne peut qu'induire en erreur. Dans tous les cas, dit Bluntschli, « elle n'est point la cause des immunités dont jouissent les agents diplomatiques. La vraie cause, c'est le respect de l'indépendance de ceux qui sont chargés de représenter les Etats. Cette fiction n'a donc que des effets relatifs ; sa partie est réglée par les causes réelles de cette immunité *.» Pinheiro-Ferreira. Bluntschli.

Si les auteurs semblent être à peu près d'accord sur le principe, sur la théorie de l'exterritorialité, il n'en est pas de même au point de vue de l'application.

§ 1503. Dans la pratique, le droit d'exterritorialité n'est pas caractérisé d'une façon bien nette par la jurisprudence internationale, qui laisse subsister plus d'un point douteux, que les usages diplomatiques peuvent seuls expliquer et résoudre. En voici un entre autres : si par le mot d'*exterritorialité* on doit entendre que la maison ou la résidence d'un ministre public est considérée comme une portion du territoire de son pays, il en résulte comme conséquence immédiate que l'action de l'autorité locale se trouve complètement paralysée et absorbée : ce qui n'est admissible ni sur le terrain juridique ni sur celui de la saine politique. Un seul exemple suffira pour le prouver. Supposons que, dans l'intérieur d'une des ambassades établies à Paris, il se commette un crime ou qu'il surgisse un différend entraînant des conséquences délictueuses à l'égard de deux personnes étrangères à l'ambassade : si l'*exterritorialité* était réellement ce que quelques auteurs supposent, il adviendrait dans l'espèce que les coupables seraient justiciables des autorités et des lois en vigueur dans le pays auquel l'ambassade appartient, et non pas des autorités et des lois du pays où le crime a été commis. Application.

§ 1504. Vattel, qui soutient que « l'indépendance de l'ambassadeur serait fort imparfaite et sa sûreté mal établie, si la maison où il loge ne jouissait d'une entière franchise et n'était inaccessible aux ministres ordinaires de la justice », cite à l'appui de son opinion un fait passé à Saint-Pétersbourg en 1752 : Cas de la légation de Suède à Saint-Pétersbourg. 1752.

* Pinheiro-Ferreira, note sur le § 215 de Martens, *Précis* ; Bluntschli, *Le droit international codifié*, trad. française, 1881, p. 124.

Des soldats russes, aux ordres d'un officier, firent le 3 avril une descente dans l'hôtel du ministre de Suède et enlevèrent deux de ses domestiques, sous prétexte qu'ils avaient vendu clandestinement des boissons que la ferme impériale avait seule le privilège de débiter. L'impératrice Élisabeth ordonna aussitôt d'arrêter les auteurs de cette violence et de donner satisfaction au ministre suédois, qu'elle jugeait offensé dans ses prérogatives, et elle lui fit remettre, ainsi qu'aux autres ministres des puissances étrangères, une déclaration dans laquelle elle témoignait son indignation de ce qui s'était passé et faisait part des ordres qu'elle avait donnés au Sénat de faire le procès au chef du bureau établi pour empêcher la vente clandestine des liqueurs, qui était le principal coupable.

Une pareille doctrine, si elle a pu être adoptée à une certaine époque, n'a pas prévalu dans les temps plus rapprochés de nous; il ne pouvait en être autrement, grâce au progrès des idées d'équité et de justice internationale ; car, comme nous l'avons déjà exposé, son application troublerait, selon nous, les notions les plus élémentaires du droit.

Tentative d'assassinat commise à l'hôtel de l'ambassade de Russie en France par un sujet russe.

§ 1505. Nous n'avons pas besoin, d'ailleurs, de raisonner par pure hypothèse ; car voici un fait qui s'est produit en France il y a quelques années à peine :

Le 24 avril 1867, un sujet russe, M. Mickilchenkorff, se présenta à l'ambassade de son pays à Paris en sollicitant un secours. À la suite du refus qu'il essuya, il se jeta, armé d'un poignard, sur un des attachés, M. de Balsche, qu'il blessa, ainsi que deux autres personnes accourues aux cris de la victime pour arrêter l'agresseur. L'autorité française compétente ayant été requise par le premier secrétaire de prêter main forte, des agents de police pénétrèrent dans l'intérieur de l'hôtel de l'ambassade et s'emparèrent du coupable, qui fut aussitôt conduit en prison et traduit en Cour d'assises.

Quelque temps après, l'ambassadeur de Russie, M. le baron de Budberg, qui était absent au moment de l'événement, étant revenu à Paris, réclama l'extradition du coupable, en faisant valoir que Mickilchenkorff était sujet russe, que sa tentative d'assassinat avait eu lieu dans l'intérieur de l'hôtel de l'ambassade russe, et que dès lors, en vertu du principe de l'exterritorialité, il ne pouvait appartenir aux tribunaux français de connaître du crime. Le gouvernement français refusa de se dessaisir du coupable et d'abandonner la procédure commencée contre lui. Il fit valoir, avec toute raison

suivant nous, qu'en principe la fiction légale invoquée n'avait pas l'étendue qu'on prétendait lui donner, et que, dans l'espèce, le principe d'exterritorialité n'était pas applicable, puisque les parties intéressées y avaient explicitement renoncé en faisant elles-mêmes appel à l'intervention de la force publique française.

Le gouvernement russe finit par admettre la compétence du tribunal local ; la procédure engagée suivit son cours, et Mickilchenkorff, jugé à Paris, fut condamné conformément à la loi territoriale.

Les publicistes sont loin d'être d'accord sur la portée du droit d'exterritorialité. Les uns ne voient dans ce droit qu'une figure de rhétorique et s'en tiennent pour l'application pratique aux accords spéciaux intervenus entre les nations, tandis que les autres restreignent l'immunité à la première et tout au plus à la seconde classe des ministres publics, en excluant absolument de son bénéfice les agents de rang inférieur et les simples subordonnés, secrétaires, employés ou serviteurs. Pour nous, nous plaçant sur le terrain le plus généralement accepté, nous croyons indispensable d'accorder à l'exterritorialité la même étendue qu'à l'inviolabilité, c'est-à-dire d'admettre que l'immunité protège toutes les personnes qui vivent avec l'ambassadeur.

Au fond, l'exterritorialité est la conséquence et non le principe de l'inviolabilité ; en effet, l'agent diplomatique est libre jusqu'à un certain point de renoncer aux immunités juridictionnelles qui lui appartiennent ; mais il ne l'est pas de laisser porter atteinte au privilège d'inviolabilité. Il ne faut jamais perdre de vue que l'inviolabilité constitue un droit inhérent à la charge de ministre public, tandis que l'exterritorialité n'en est qu'une qualité accidentelle ; c'est ainsi que l'on parvient à éclaircir des questions fort délicates, qui autrement échappent à toute appréciation logique, à toute solution vraiment pratique *.

* Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, §§ 1-6 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. I, XVII-XIX ; Fœlix, t. I, liv. II, tit. 2, ch. II, sect. 4 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, ch. VI-VIII ; Klüber, *Droit*, §§ 203, 204 ; Heffter, § 205 ; Wheaton, *Élém.*, pte. 3, ch. I, § 14 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII ; Pufendorf, *De jure*, lib. VIII, cap. IV, nº 21 ; Twiss, *Peace*, §§ 183, 200 ; Martens, *Précis*, § 215 ; Martens, *Guide*, § 29 ; Réal, *Science*, t. V, ch. I, sect. 7, nᵒˢ 4 et seq. ; Montesquieu, *Esprit*, liv. XXVI, ch. XXI ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, ch. XXVII-XXIX ; Fiore, t. II, pp. 567 et seq. ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 141-143 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. II, Rutherforth, b. 2, ch. IX, § 20 ; Burlamaqui, *Principes*, ch. XIII, § 5 ; Halleck, ch. IX, §§ 12-16 ; Horne, sec. 3, §§ 20-22 ; Wildman, vol. I,

Exemption de la juridiction civile.

§ 1506. De l'inviolabilité dont jouissent les agents diplomatiques, découle nécessairement leur exemption de la juridiction civile de l'État où ils résident.

Nous avons déjà exposé les effets et l'étendue de cette immunité : le ministre public ne peut être condamné à l'arrestation personnelle ; ses biens ne peuvent être séquestrés pour dettes contractées avant ou pendant sa mission.

Cas du ministre de Hesse en France. 1772.

§ 1507. En 1772, le ministre de Hesse, ayant contracté des dettes en France, vit ses effets mobiliers saisis par ses créanciers, et le ministre des affaires étrangères, M. d'Aiguillon, lui refusa des passeports, sous prétexte que, malgré le respect dû au caractère public d'un ministre étranger, la loi autorisait à employer cette mesure, qui du reste ne portait point atteinte aux fonctions de l'ambassadeur, pour l'empêcher de quitter le pays sans acquitter ses dettes. Cette doctrine n'a pas été maintenue dans la jurisprudence française : en 1813, la Cour impériale de Paris, dans un arrêt du 5 avril, décida qu'aucune saisie ne pouvait avoir lieu dans le pays de la résidence d'un ministre étranger pour dettes contractées avant ou pendant sa mission.

Cas de l'ambassadeur de Russie à Londres. 1708.

§ 1508. Les mêmes principes avaient déjà été consacrés antérieurement en Angleterre par une loi spéciale, qui ne s'était pas bornée à statuer sur le cas particulier qui y avait donné lieu, mais encore avait engagé l'avenir.

En 1708, l'ambassadeur de Russie à Londres fut arrêté pour dettes ; mais il fut relâché quelques heures après. Néanmoins le czar se plaignit auprès du gouvernement anglais de cette atteinte portée à l'inviolabilité de son représentant comme d'une infraction au droit des gens. A cette occasion, le Parlement passa le 21 avril 1709 un acte déclarant : « que toutes actions et procès, arrêts et procédures commencées, faites et poursuivies contre ledit ambassadeur par quelque personne ou personnes que ce puisse être, et toutes cautions, obligations données par lui ou par aucune autre personne ou personnes de sa part et pour lui, et toutes reconnaissances des cautions données ou reconnues pour une telle action ou procès, ordre ou procédure, et tous jugements en conséquence sont

ch. III, pp. 90 et seq. ; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XIV ; Villefort, *Privilèges dip.*, pp. 7 et seq. ; Eschbach, *Int.*, pp. 88 et seq. ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Agent dip.*, nos 88 et seq. ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sec. 5, § 3, n° 1 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 106-108 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 215 ; Hall, *International law*, p. 148 ; Fiore, *Droit pénal international*, t. I, § 26, p. 265.

entièrement nuls et de nulle valeur et invalidés, et seront estimés et jugés être entièrement nuls, de nulle valeur et invalidés à toutes fins, en tous sens et égards quelconques... et afin de prévenir de pareilles insolences à l'avenir, tous ordres et procès qui en quelque temps que ce soit ci-après seront faits et poursuivis, par lesquels la personne d'aucun ambassadeur ou d'aucun autre ministre public de quelque prince ou État étranger que ce soit, autorisé ou reçu comme tel par Sa Majesté, par ses successeurs et héritiers, ou les domestiques ou serviteurs des ambassadeurs ou des autres ministres publics, puissent être arrêtés ou emprisonnés, ou leurs biens ou immeubles retenus, saisis et arrêtés, seront tenus et jugés être entièrement nuls et seront invalidés à toutes fins et en tous sens et égards quelconques. »

Acte du Parlement anglais du 25 avril 1709.

Étendue de l'immunité des ministres étrangers.

§ 1509. Lorsque, ce qui se produit d'ailleurs bien rarement, un ministre étranger refuse de payer ses dettes, les créanciers doivent ou réclamer l'intervention du ministre des affaires étrangères du pays où est accrédité le débiteur, ou recourir à la voie judiciaire dans la contrée à laquelle appartient le ministre étranger et procéder alors par voie de citation, comme s'il s'agissait d'un absent, puisque l'agent est couvert par la fiction de l'exterritorialité.

L'immunité du ministre n'est pas seulement personnelle : elle s'étend à tout ce qui lui est nécessaire pour remplir ses fonctions ; ainsi aucune loi locale ne peut autoriser la saisie de ses meubles ou d'objets servant à son usage, à son entretien et à celui de sa maison ; toutefois, comme cette exemption n'a été établie que dans le but de protéger l'indépendance et la dignité personnelle du ministre, elle existe exclusivement pour les choses qui intéressent réellement son caractère ; hors de là, elle se renferme dans d'étroites limites et comporte un certain nombre d'exceptions.

Toutes les fois que l'agent est sujet de l'État auprès duquel il est accrédité et n'a été reçu dans sa qualité officielle qu'à la condition de rester soumis à la juridiction du pays, il peut être jugé par les autorités locales pour tous les actes qu'il accomplit en dehors des attributions de sa charge.

L'immunité cesse lorsque le ministre étranger se trouve impliqué dans un procès à titre privé, même en qualité de défendeur. Ainsi, s'il avait accepté la tutelle de mineurs, il pourrait, comme représentant légal de ses pupilles, être appelé en justice.

L'agent diplomatique peut encore renoncer expressément ou tacitement à l'immunité et se soumettre volontairement à la juridiction territoriale en matière civile.

L'abandon volontaire de son immunité juridictionnelle peut avoir lieu soit par sa comparution en se présentant de son plein gré devant l'autorité compétente pour répondre à une demande intentée contre lui, soit par une instance qu'il engage directement comme demandeur.

Il va sans dire que chaque agent est libre de former une action contre un citoyen du pays ; mais alors il doit en subir les conséquences. Il pourrait, par exemple, être actionné soit en paiement des frais auxquels il serait condamné par suite du rejet de sa demande, soit sur l'appel d'un jugement rendu en sa faveur, soit par suite d'une demande reconventionnelle, etc. Il ne faut pas se dissimuler cependant que l'exécution d'un jugement prononcé contre un agent diplomatique présente toujours de graves difficultés, puisqu'elle ne peut être poursuivie dans le pays même où la sentence a été rendue.

S'il s'agissait, par exemple, de statuer sur des biens engagés pour l'accomplissement d'une obligation, quel sera le tribunal compétent? L'agent ne pourra être considéré comme un plaideur ordinaire sans qu'on se trouve aussitôt en présence de l'inviolabilité qui est nécessaire au libre exercice de ses fonctions. On en est réduit, pour sauvegarder le privilège personnel, à distinguer entre les formes du jugement et l'exécution de la sentence prononcée, en subordonnant cette dernière à l'immunité juridictionnelle.

Villefort, dont nous partageons la manière de voir sur ce point, soutient que cette solution est la plus rationnelle à laquelle on puisse s'arrêter; c'est d'ailleurs celle qui a été adoptée par la plupart des anciens publicistes.

Cas survenu en Prusse à propos du ministre des Etats-Unis.

§ 1510. Il y a quelques années un débat très vif s'était engagé entre le gouvernement des États-Unis et le gouvernement prussien sur la question de savoir si l'on pouvait retenir les effets mobiliers d'un ministre public qui n'avait pas satisfait aux conditions de location de l'hôtel occupé par sa légation. Ce différend provint de ce que le propriétaire de la maison dans laquelle le représentant des États-Unis demeurait à Berlin, exerçant en cela un droit généralement reconnu par les lois européennes, avait retenu de lui-même, sans d'ailleurs user de violence, les meubles appartenant au ministre américain, en faisant valoir le mauvais état dans lequel l'habitation avait été laissée par son locataire.

Le cabinet de Washington soutint avec raison que, dans l'espèce, les lois territoriales ne pouvaient restreindre les franchises diplomatiques, et que ce ne serait que dans le cas où son représentant

à Berlin y aurait formellement renoncé que les dispositions du Code prussien pouvaient lui devenir applicables.

Du reste, comme on le comprend à première vue, si dans un cas analogue les lois autorisaient, par exemple, la vente des meubles d'un agent étranger, il s'ensuivrait inévitablement que de concession en concession on arriverait bientôt à détruire l'ensemble des privilèges et des immunités des agents diplomatiques ; car si les meubles ou les effets d'un ambassadeur doivent rester affectés au paiement des loyers et des réparations locatives, servir de gages à des dommages et intérêts quelconques, devenir passibles de saisie et de vente, nous ne concevons pas pourquoi il n'en serait pas de même pour assurer l'accomplissement d'obligations tout aussi respectables et aussi sacrées que peut l'être une dette de loyer.

A nos yeux, il est plus conforme aux convenances internationales et aux vrais principes du droit que tous les créanciers d'un agent diplomatique soient placés sur la même ligne, et que, connaissant les immunités de la personne privilégiée avec laquelle ils ont traité, ils subissent la responsabilité d'engagements dont ils ont mal calculé les conséquences extrêmes*.

Exemption de la juridiction criminelle.

§ 1511. Si l'agent diplomatique est dans le pays où il réside exempt de la juridiction civile, dont les effets ne peuvent que bien rarement et dans des circonstances tout à fait exceptionnelles gêner l'exercice de ses fonctions ou porter atteinte à l'inviolabilité de sa personne, à plus forte raison est-il exempté de la juridiction criminelle, qui pourrait avoir des conséquences beaucoup plus graves.

Cette immunité, comme celle que nous venons de traiter, comporte cependant certaines réserves, certaines restrictions. Nous en signalerons surtout deux : il y a d'abord le cas où le ministre public, étant directement mis en cause comme accusé, accepte volontairement la compétence ; en second lieu, celui où il se présente soit comme dénonciateur d'un délit dont il aurait été victime, soit comme accusateur privé et partie lésée ou civile. Il faut reconnaître

* Wheaton, *Élém.*, pte. 3, ch. I, §§ 14, 15; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VIII, §§ 110 et seq.; Réal, *Science*, t. V, ch. I, sect. 9, p. 183; Martens, *Précis*, §§ 216, 217; Martens, *Guide*, § 31; Heffter, § 215; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 176 et seq.; Twiss, *Peace*, § 200; Villefort, *Priv. dipl.*, pp. 4-18; Bello, pte. 3, cap. I, § 3; Riquelme, lib. II, cap. ad. II; Klüber, *Droit*, §§ 209-211 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 143 et seq.; Fœlix, t. I, §§ 209 et seq.; Fiore, t. II, pp. 579 et seq.; Pradier-Fodéré, *Principes gén.*, p. 540; Halleck, ch. IX, §§ 13-17; Wildman, vol. I, pp. 93 et seq.; Horne, sect. 3, § 24; Polson, sect. 5, p. 32; Dalloz, *Répertoire*, v. *Agent dip.;* Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 110-115; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 216.

pourtant que cette acceptation explicite de la juridiction territoriale est forcément incomplète et ne laisse pas en général de soulever des conflits regrettables. En effet, si le ministre se laisse mettre en cause, l'instruction ne rencontrera sans doute pas de difficultés; mais l'exécution de la sentence à intervenir ne pourra être assurée ni poursuivie par les autorités locales. D'un autre côté, s'il comparaît comme dénonciateur ou s'il poursuit lui-même criminellement un individu, il lui faudra subir les conséquences de l'action et éventuellement s'exposer à des amendes ou à d'autres pénalités, que les autorités territoriales seront impuissantes à rendre effectives.

Au surplus, l'exemption de la juridiction territoriale tant au civil qu'au criminel étant un privilège inhérent à la charge de ministre public, celui-ci ne peut renoncer à son privilège directement ou indirectement sans l'autorisation formelle et préalable de son gouvernement.

Le seul cas qui mette immédiatement un terme pour les ministres publics au bénéfice de l'immunité juridictionnelle est celui d'une conspiration contre la sécurité de l'État près lequel ils sont accrédités, et même alors, pour peu que les circonstances et le caractère de la personne le comportent, les convenances internationales veulent qu'avant de sévir, l'Etat offensé ait recours au gouvernement représenté, pour obtenir de lui le retrait du mandat confié à l'agent coupable. Il va sans dire que si l'affaire offrait une gravité et une urgence extrêmes, le gouvernement dont l'existence est en jeu aurait le droit de recourir à l'expulsion ou à l'emprisonnement et même de procéder à la visite des papiers.

En résumé, sur cette délicate question on ne saurait déduire une règle générale des exemples que nous offre l'histoire. Tout dépend des circonstances, de la situation générale du pays, du caractère et de l'étendue du délit commis, de plus ou moins d'imminence du péril. Evidemment, s'il s'agit de faits de peu d'importance, le gouvernement offensé peut se contenter de mesures de surveillance, d'avertissements ou d'une plainte au gouvernement dont l'agent a compromis la dignité ; tandis que si les faits sont très graves, il est pleinement fondé à demander le rappel de l'offenseur et dans l'intervalle à assujettir celui-ci au contrôle de la police ; s'il n'est point rappelé, à lui remettre ses passeports et à lui faire franchir les frontières dans un délai déterminé. Comme on le voit, le privilège d'exemption ne va pas jusqu'à se convertir en principe absolu d'impunité pour les crimes ou les délits commis contre l'indépendance et la sécurité de l'Etat ou contre le respect des intérêts privés,

Nous nous croyons fondé à dire que le droit suprême de défense et de conservation des États est supérieur à tous les privilèges, à toutes les immunités dont jouissent les agents diplomatiques, et que si un d'eux vient à offenser quelque citoyen du pays où il réside, ce dernier peut se plaindre à son propre gouvernement, pour qu'il adresse à son tour ses réclamations à qui de droit.

Affaire de l'évêque de Ross, ambassadeur d'Écosse.

§ 1512. Sous le règne de la reine Élisabeth, l'évêque de Ross, ambassadeur d'Écosse à Londres, fut exilé d'Angleterre pour délit de conspiration contre l'État. Ses co-accusés, au nombre desquels se trouvait le duc de Norfolk, ayant été condamnés et exécutés, les avocats de la couronne décidèrent que l'évêque avait également mérité la peine de mort. Toutefois, le gouvernement anglais, après l'avoir retenu quelque temps en prison, se borna à le faire reconduire sous escorte à la frontière.

La plupart des publicistes, notamment Albéric Gentilis et Blackstone, qui ont cité cet exemple dans leurs ouvrages, ont combattu et repoussé l'opinion des jurisconsultes anglais.

Affaires des ambassadeurs d'Espagne, de France et de Suède en Angleterre. 1584, 1654, 1717.

§ 1513. En 1584, l'ambassadeur d'Espagne en Angleterre reçut l'ordre de sortir du territoire pour avoir conspiré contre la reine. Non content de cette mesure, le gouvernement chargea un commissaire spécial de se rendre à Madrid pour se plaindre de ce qui était arrivé.

La cour de Saint-James agit de même en 1654 à l'égard du représentant de la France, qui fut expulsé d'Angleterre à la suite d'une accusation de complot contre la vie de Cromwell, et en 1717 à l'égard du ministre de Suède, dont les papiers furent saisis et qui fut arrêté comme suspect de conspirer contre le roi Georges Ier.

Affaire des ambassadeurs d'Espagne Inojosa et Colonna en Angleterre.

§ 1514. Le roi d'Angleterre Jacques Ier se plaignit au roi d'Espagne des ambassadeurs Inojosa et Colonna, qu'il soupçonnait d'avoir participé à la publication d'un libelle contre le prince de Galles et le duc de Buckingham. Le gouvernement anglais leur permit de quitter le royaume sans autre forme de procès.

Un fait qui mérite d'être observé, c'est que, dans les divers cas que nous venons de mentionner, le corps diplomatique, ordinairement si jaloux de ses droits et de ses prérogatives, s'abstint de toute protestation contre la conduite tenue par les gouvernements intéressés envers les agents inculpés.

Expulsion de M. Bulwer, ministre anglais à Madrid. 1848.

§ 1515. L'histoire contemporaine nous offre un autre exemple très remarquable d'expulsion prononcée contre un ministre étranger. Les événements de 1848 avaient, comme on sait, suscité en Espagne des émeutes isolées, que le gouvernement parvint à réprimer sans trop de difficultés. Des informations recueillies par la

police, il résultait d'une manière évidente que le ministre anglais à Madrid, sir Henry Bulwer, loin d'être resté étranger à ces désordres, les avait immédiatement secondés. Les ministres de la reine Isabelle, considérant avec raison que M. Bulwer avait ainsi manqué à tous ses devoirs, lui remirent ses passeports en lui intimant l'ordre de quitter à bref délai le territoire espagnol.

Cet événement eut pour suite une interruption des relations diplomatiques entre l'Angleterre et l'Espagne, laquelle se prolongea pendant deux années et ne cessa qu'au commencement de 1850, grâce à la médiation du roi des Belges.

Expulsion du délégué apostolique au Chili. 1883.

§ 1516. A mentionner enfin, dans le même ordre d'idées, l'expulsion du délégué du Saint-Siège par les autorités de la République du Chili. Celles-ci ayant eu à se plaindre de l'attitude du représentant du pape, lui envoyèrent ses passeports en lui notifiant la fin de sa mission. Le président du Chili s'appuyait en ceci, sur plusieurs précédents, entre autres l'expulsion du cardinal Acciajuoli, nonce de Sa Sainteté près la cour de Portugal, expulsion qui eut lieu en 1761 pour un motif de simple courtoisie, et malgré les vives protestations de la victime de cette mesure. Le gouvernement du Chili procéda du reste d'une façon beaucoup moins sommaire. Il ne se décida à envoyer ses passeports au délégué apostolique qu'après avoir en vain sollicité de Rome le rappel de cet agent diplomatique. Le principal grief qu'on imputait au délégué du pape, c'était de s'être arrogé, contrairement à la constitution chilienne, le gouvernement des quatre diocèses de la république (1).

Expulsion du délégué apostolique auprès de la République Argentine. 1884.

§ 1517. Un incident tout semblable s'est produit à Buenos-Ayres, en octobre 1884. Le gouvernement argentin s'est vu contraint d'expulser le délégué apostolique et envoyé extraordinaire du Saint-Siège, monseigneur Louis Mattera. Les motifs de cette mesure sont exposés dans une circulaire du ministre des affaires étrangères, M. Francisco G. Ortiz. Voici la substance de ce document. Le délégué apostolique s'était vivement opposé à une loi votée par le congrès argentin, loi qui, tout en consacrant le principe de l'enseignement laïque, permet aux ministres des différents cultes l'enseignement de leurs doctrines, à certains jours déterminés, dans le local même des écoles.

Là-dessus, le gouvernement ayant engagé, aux Etats-Unis, des

(1) *Documentos relativos á la presentacion hecha, á la Santa Sede en* 1878 *por el Goberno de Chile, del Señor prebendado Du. Francisco de Paula Paforó para ocupar la Sede vacante de la arquidiocesis de Santiago.* Valparaiso, 1883.

institutrices protestantes pour la direction des écoles, le délégué apostolique se rendit à Cordoba, y mit en interdit l'une de ces écoles, et déclara ne consentir à la levée de l'excommunication que si le ministre de l'instruction publique annonçait publiquement que son intention n'était pas de favoriser la religion protestante, s'il autorisait l'enseignement catholique dans l'école en cause et permettait à l'évêque diocésain de visiter cette dernière quand il le jugerait convenable.

Ces prétentions constituant une immixtion dans les affaires intérieures du pays, le gouvernement demanda des explications au délégué apostolique. Celui-ci répliqua par une lettre où il « exigeait du ministre des affaires étrangères, les explications les plus claires et les plus catégoriques dans le plus court espace de temps » au sujet d'un article publié dans un journal du pays, article qui lui paraissait inspiré en haut lieu. Le ministre ayant retourné sa lettre à monseigneur Mattera, celui-ci la fit paraître dans la presse à sa dévotion, en compagnie d'une autre lettre, également très offensante, qu'il avait adressée au président de la République' M. le général Julio A. Roca. Dans ces circonstances, le gouvernement ne pouvait répondre qu'en envoyant des passeports au délégué apostolique, et c'est ce qu'il fit (1).

§ 1518. L'affaire du frère de l'ambassadeur de Portugal en Angleterre en 1653 ne prouve rien contre la doctrine établie, attendu qu'il n'avait ni ne pouvait avoir les droits et les privilèges des ministres publics : c'est en effet ce qui ressort des circonstances dans lesquelles les choses se sont passées. Dam Pantaleon da Sa, frère du comte de Penaguias, ambassadeur du roi de Portugal en Angleterre, se prit de querelle avec un colonel anglais à la Bourse de Londres, où il retourna le lendemain et tua une personne qu'il prit pour cet officier; ses gens blessèrent plusieurs des assistants. Dom Pantaleon s'étant réfugié chez son frère, la foule investit la maison, menaçant d'enlever le coupable. Cromwell envoya un officier, qui, à la tête de quelques soldats, demanda qu'on livrât le meurtrier. L'ambassadeur se plaignit de la violation du droit des gens et sollicita du Protecteur une audience, qui lui fut refusée. Cromwell lui fit dire qu'il fallait que justice fût faite, et que si les coupables n'étaient pas livrés, il ne répondait pas de ce qui pourrait arriver. L'ambassadeur, se flattant sans doute de l'espoir d'obtenir leur

Affaire du frère de l'ambassadeur de Portugal.

(1) *Memoria del ministerio de relaciones exteriores de la República Argentina*. Buenos-Ayres, 1885.

grâce lorsque l'irritation populaire se serait calmée, livra son frère et ceux qui l'avaient accompagné. L'affaire fut déférée à une Cour de délégués. Dom Pantaleon voulut se prévaloir de la prérogative d'exterritorialité ; mais comme il ne put pas produire des lettres de créance, son titre de membre de la suite de son frère ne fut pas admis comme preuve suffisante de son droit à l'immunité diplomatique ; le président de la Cour déclara expressément que s'il avait pu prouver sa qualité d'ambassadeur, il aurait été renvoyé devant les tribunaux de son pays. Da Sa et ses complices furent condamnés et exécutés *.

Comment se reçoit le témoignage des ministres.

§ 1519. Quoique de prime abord il paraisse impossible d'assurer l'exécution des actes judiciaires dans l'intérieur d'une légation, on a dans la pratique adopté des usages spéciaux, qui, sans amoindrir le caractère du diplomate, laissent à l'autorité judiciaire la latitude nécessaire pour accomplir le mandat que la société lui confie.

Ainsi, en cas de crime commis dans l'intérieur d'une maison habitée par un chef de légation, lorsque le témoignage de ce dernier devient nécessaire pour l'instruction et la poursuite de l'affaire, son témoignage oral ou écrit est réclamé par la voie diplomatique et reçu par une personne spécialement déléguée à cet effet.

Cas du ministre des Pays-Bas aux Etats-Unis.

§ 1520. Il est cependant des pays dont les lois pénales exigent impérieusement que les dépositions des témoins se fassent devant les tribunaux et en présence même des prévenus ; alors c'est par l'entremise du ministre des affaires étrangères que l'on doit solliciter la comparution personnelle de l'agent diplomatique appelé à faire une déposition que les principes du droit des gens ne lui permettent pas de refuser. Et telle est la force de cette pratique, notamment aux États-Unis, qu'en 1856 on a vu le cabinet de Washington demander à La Haye le rappel du ministre des Pays-

* Wheaton, *Elem.*, pte. 3, ch. I, §§ 14-15 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VIII ; Faustin Hélie, *Traité de l'instr. crim.*, t. II, ch. IV, § 124 ; Réal, *Science*, t. V, ch. I, sect. 9, p. 183 ; Martens, *Précis*, § 21 ; Martens, *Guide*, § 30 ; Heffter, § 214 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 154 et seq. ; Twiss, *Peace*, § 200 ; Villefort, *Priv. dip.*, pp. 18-25 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Riquelme, lib. II, cap. ad. II ; Klüber, *Droit*, § 211 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 148 et seq. ; Fiore, t. II, pp. 583 et seq. ; Pradier-Fodéré, *Principes gén.*, p. 540 ; Rayneval, *Inst.*, t. I, liv. II, ch. XIV ; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 20 ; Halleck, ch. IX, §§ 13-16, 18 ; Wildman, vol. I, pp. 103 et seq. ; Horne, sect. 3, § 24 ; Polson, sect. 5, p. 32 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Agent dip.* ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 120-122 ; Lawrence, *Elem.*, by Wheaton, note 131 ; Creasy, *First Platform*, § 174 ; Fiore, *Droit pénal international*, t. I, §§ 271, 39.

Bas, parce qu'il avait refusé de comparaître en personne devant le tribunal américain qui sollicitait son témoignage dans une cause criminelle (1) *.

(1) Voici comment le fait eut lieu :

En 1856, un homicide avait été commis à Washington en présence du ministre de Hollande, dont le témoignage fut réclamé comme étant indispensable à l'instruction et au jugement de l'affaire, et « attendu qu'il n'était pas assujetti au mode ordinaire de comparution en qualité de témoin », l'avocat de district adressa une requête, par l'entremise du secrétaire d'Etat, à M. Dubois pour qu'il eût à comparaître et à faire sa déposition. Sur l'avis unanime de ses collègues, le ministre hollandais s'y refusa et, le 11 mai 1856, fit remettre à cet effet une note à M. Marcy, alors secrétaire d'État. Celui-ci, par lettre du 15 du même mois, s'empressa d'envoyer à M. Belmont, ministre des États-Unis à La Haye, des instructions lui enjoignant de soumettre cette affaire à l'attention du gouvernement des Pays-Bas. « Il n'y a aucun doute, lui écrivait-il, qu'en vertu des usages des nations et des lois des États-Unis M. Dubois jouit du droit légal de refuser de donner son témoignage ; mais il est parfaitement libre d'exercer ce privilège dans la limite demandée, et en agissant ainsi il ne se soumet point à la juridiction du pays. Les circonstances du cas en question sont telles qu'il y a lieu de faire un appel énergique au sentiment général de justice. Dans le cas où M. Van Hall, ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, suggérerait que M. Dubois donnât son témoignage hors du tribunal, vous voudrez bien ne pas négliger de lui faire remarquer qu'aux termes de notre constitution, dans toutes les causes criminelles l'accusé jouit du droit d'être confronté avec les témoins à charge, et que pour que le témoignage soit légal, il doit être donné devant le tribunal. »

Dans une note qu'il adresse le 9 juin 1856 à M. Belmont, M. Van Hall refuse d'autoriser le ministre hollandais à comparaître devant le tribunal. Il expose que « se prévalant d'un privilège généralement accordé aux membres du corps diplomatique et également reconnu par les lois de la République (ainsi que M. Marcy lui-même l'a fait observer), M. Dubois a refusé de comparaître devant un tribunal de justice ; mais, désirant concilier sa prérogative avec les justes exigences de la justice, il a suggéré un terme moyen et proposé à M. Marcy de faire sa déposition sous la foi du serment, si son gouvernement l'y autorisait ». Le ministre terminait en disant qu'après avoir pris à cet égard les ordres du roi, il n'hésite point à donner cette autorisation à M. Dubois, approuvant en même temps et formellement la ligne de conduite qu'il avait suivie en cette occasion. En conséquence, M. Dubois écrivit le 21 juin à M. Marcy pour l'informer qu'il était autorisé à faire sa déclaration sous serment entre les mains du secrétaire d'État ; toutefois, ajoutait-il, « il est bien entendu que, dans cette occasion, il ne sera pas question d'un contre-interrogatoire, auquel je ne pourrais me soumettre ».

La déposition ne fut pas faite, parce que l'avocat du district déclara qu'elle ne serait pas reçue comme témoignage. (34e cong., 3e séance. Sénat, ex-doc, nº 20.)

* Horne, sect. 3, §§ 25, 26 ; Halleck, ch. IX, § 21 ; Pradier-Fodéré, *Principes*, p. 541 ; Gardner, *Inst.*, p. 502 ; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 127, p. 393 ; Dana, *Elem.* by Wheaton, notes 125, 129.

Inviolabilité de domicile. — Immunités de la demeure du ministre.

§ 1521. La demeure d'un ministre public est inviolable en tant qu'il s'agit des besoins indispensables de son service officiel et de l'exercice libre et régulier de ses fonctions ; mais dès que la conduite ou l'attitude imprudente de l'agent diplomatique met en péril la paix de l'État, viole ou tend à éluder les lois d'un pays, en convertissant, par exemple, la légation en refuge pour les criminels ou en foyer de conspiration contre le gouvernement établi, le privilège de l'inviolabilité de domicile disparaît, et l'État offensé est pleinement fondé en droit à refuser désormais à la demeure de l'agent le bénéfice d'une immunité que la saine raison et la justice cessent de légitimer.

Il serait sans doute à désirer que chaque gouvernement déterminât avec précision l'étendue qu'il entend reconnaître à l'exercice de ce qu'on appelle le droit d'asile ; mais tant qu'aucune règle fixe n'aura été établie sur ce point, on ne saurait se guider en cette matière que d'après des considérations générales d'humanité et le sentiment des justes égards que les nations se doivent les unes aux autres. Nous admettons donc qu'au milieu des troubles civils qui surviennent dans un pays l'hôtel d'une légation puisse et doive même offrir un abri assuré aux hommes politiques qu'un danger de vie force à s'y réfugier momentanément.

Il nous serait facile de citer plus d'un exemple pour prouver qu'en Europe aussi bien qu'en Amérique le droit d'asile ainsi pratiqué a invariablement été respecté. Par contre, comme nous l'avons déjà établi pour les bâtiments de guerre, il nous paraît contraire à tous les principes de droit international d'étendre l'exterritorialité aux personnes coupables de crimes ordinaires et régulièrement condamnées par les tribunaux civils. Pour des crimes de cette sorte l'asile étranger ou diplomatique ne saurait exister; et s'il est vrai que même dans ce cas l'hôtel d'une légation ne puisse être violé, il est certain également que l'agent diplomatique manquerait à tous ses devoirs en ne livrant pas spontanément ou à la première réquisition le coupable qui, abusivement, se réfugie chez lui.

Cas de l'ambassadeur de France à Rome.

§ 1522. En 1750, le marquis de Fontenay, ambassadeur de France à Rome, reçut dans son palais quelques conspirateurs napolitains et essaya de les faire sortir de la ville dans ses propres voitures; mais ces hommes furent arrêtés aux portes par l'autorité et conduits en prison. Le représentant français s'étant plaint très vivement de cette façon d'agir, le gouvernement pontifical répondit « qu'il avait voulu faire saisir des gens que l'ambassadeur avait

fait évader de la prison ; que puisque l'ambassadeur se donnait la liberté de protéger des scélérats et tout ce qu'il y avait de criminel dans l'État de l'Église, il devait pour le moins être permis à lui, qui en était le souverain, de les faire reprendre partout où ils se rencontreraient, le droit et le privilège des ambassadeurs ne devant pas s'étendre si loin ». L'ambassadeur répliqua « qu'il ne se trouvait point qu'il eût donné retraite aux sujets du Pape, mais bien à quelques Napolitains, à qui il pouvait donner sûreté contre les persécutions des Espagnols ».

Ce ministre, fait observer Vattel, convenait tacitement par cette réponse qu'il n'aurait pas été fondé à se plaindre de ce qu'on avait arrêté ses carrosses, s'il les eût fait servir à l'évasion de quelques sujets du Pape et à soustraire des criminels à la justice.

§ 1523. La même conduite fut suivie par l'Espagne en 1729. Le duc de Riperda, premier ministre de Philippe V, tombé en disgrâce, s'étant réfugié dans la maison de l'ambassadeur anglais, Lord Harrington, le conseil de Castille décida « qu'on pouvait l'en faire enlever même de force, puisque, autrement, ce qui avait été réglé pour maintenir une plus grande correspondance entre les souverains tournerait, au contraire, à la ruine et à la destruction de leur autorité ; qu'étendre les privilèges accordés aux hôtels des ambassadeurs en faveur simplement des délits communs jusqu'aux sujets dépositaires des finances, des forces et des secrets d'un État, lorsqu'ils viennent à manquer aux devoirs de leur ministère, ce serait introduire la chose la plus préjudiciable et la plus contraire à toutes les puissances de la terre, qui se verraient forcées, si jamais cette maxime était admise, non seulement à souffrir, mais même à voir soutenir dans leur cour tous ceux qui machineraient leur perte » (1). Le duc fut arrêté et jeté en prison.

Cas de l'ambassadeur anglais à Madrid. 1729.

§ 1524. En 1747, un négociant suédois, accusé de crime de haute trahison, se réfugia dans l'hôtel de l'ambassadeur d'Angleterre à Stockholm, qui se refusa de le remettre aux mains du gouvernement qui le réclamait. Les autorités suédoises firent cerner la maison de l'ambassadeur et suivre son carrosse par des agents armés. En présence d'une attitude si énergique, l'ambassadeur se décida à livrer le coupable à l'autorité judiciaire compétente, mais non sans protester contre l'atteinte portée à ses prérogatives diplomatiques. Le cabinet de Saint-James réclama à son tour, mais en vain,

Cas de l'ambassadeur d'Angleterre à Stockholm. 1747.

(1) *Mémoires de l'abbé de Montgon*, t. I.

contre la conduite du gouvernement suédois, et les choses en vinrent au point que les relations furent interrompues pendant quelque temps entre les deux pays.

Examen des cas qui précèdent.

§ 1525. En citant les faits qui précèdent, nous n'entendons pas approuver la rigueur avec laquelle les autorités locales ont exercé la faculté qu'elles estimaient avoir de ne pas respecter le droit d'asile dans ces cas particuliers, et nous croyons devoir faire observer que du reste, dans les temps où ils se sont passés, le droit d'asile a été plus largement compris et a reçu une plus généreuse extension, surtout en ce qui concerne les réfugiés poursuivis uniquement pour délits politiques. Sous ces réserves nous partageons à ce sujet l'opinion d'un savant publiciste qui est en même temps un diplomate expérimenté, M. Albistur, ancien secrétaire du ministère des affaires étrangères et ministre plénipotentiaire d'Espagne.

Opinion de M. Albistur.

Examinant en particulier chacun des cas mentionnés, M. Albistur s'exprime ainsi à propos de celui de l'ambassadeur de France à Rome :

« Sans doute le ministre étranger ne saurait prétendre que le privilège de l'exterritorialité s'étende aux réfugiés hors de l'hôtel de la légation ; mais du moment que les réfugiés ont mis le pied dans cet hôtel, qu'un asile leur y a été accordé, l'agent diplomatique a le droit et même le devoir de prendre les mesures nécessaires pour garantir leur sûreté personnelle. Aussi, s'il ne peut obtenir du gouvernement local un sauf-conduit pour que les réfugiés sortent librement du pays, il pourra prolonger leur séjour dans son hôtel pendant un temps indéfini sans que le gouvernement y trouve à redire ; c'est à ce gouvernement à abréger ce temps en accordant aux réfugiés la liberté de quitter le pays, plutôt que d'épier le moment où ils sortent de la légation pour s'emparer de leurs personnes. »

En présence du cas du duc de Riperda, M. Albistur considère conséquemment comme illusoire la prérogative de l'immunité du domicile diplomatique, si le droit d'asile pour les accusés politiques n'est pas hors de discussion, si un gouvernement peut en aucune circonstance être autorisé à enlever de force d'une légation étrangère un réfugié poursuivi pour délit politique. La seule limite qu'il juge convenable à la jouissance de l'immunité, la condition indispensable pour que l'asile soit respecté, c'est que le réfugié ne convertisse pas la légation qui le protège en un foyer de conspiration contre le gouvernement qui le recherche. Quand un ministre étranger ouvre ses portes à un accusé politique, ce doit être seulement en vue de lui sauver la vie et non en vue de faire de l'op-

position, de créer des conflits au gouvernement. Donc si aucune accusation de délit de droit commun ne pesait sur le duc de Riperda, l'ambassadeur anglais eût été dans son droit de s'opposer à son enlèvement par la force, comme l'a fait quelques années plus tard son collègue de Stockholm.

Il faudrait entrer dans les détails de ces affaires pour constater exactement la nature des accusations portées contre les personnes incriminées.

Si l'inviolabilité du domicile d'un ministre public ne peut être mise en doute comme principe de droit international aussi longtemps que ce ministre reste dans sa sphère légitime d'action, et s'il y a des cas d'une gravité exceptionnelle dans lesquels les gouvernements peuvent, en faisant usage de leur droit suprême, mettre un terme à l'existence même d'une ambassade, on comprend facilement comment a dû tomber en désuétude l'antique pratique qui étendait l'inviolabilité diplomatique et l'exterritorialité à tout le quartier où était situé l'hôtel d'un ambassade *.

Exemption des règlements de police.

§ 1526. Ce que nous avons dit de l'exemption de la juridiction civile et de la juridiction criminelle peut s'appliquer également à l'action de la police. Il va sans dire que celui qui est exempt d'une juridiction supérieure l'est aussi de celle des tribunaux inférieurs.

Un ministre étranger ne saurait toutefois se soustraire dans son hôtel ou au dehors à l'observation des règlements de police municipale qui ont pour but la sûreté et l'ordre publics ; il doit veiller à ce que, dans son hôtel, il ne se fasse rien qui puisse y porter atteinte. Il ne doit pas permettre aux gens de sa suite le commerce de marchandises prohibées, ni l'exercice d'un métier qui pourrait porter préjudice aux habitants du pays. Il doit se conformer, en un

* Vattel, *Le Droit*, liv. IV, ch. IX, §§ 117, 118 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 17 ; Martens, *Précis*, § 220 ; Martens, *Guide*, §§ 29, 35 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 204-208 ; Twiss, *Peace*, § 201 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XVI, XXI ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, ch. XXVIII ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 174-203 ; Klüber, *Droit*, §§ 207, 208, Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XIV, § 6 ; Felice, *Leçons de droit naturel*, t. II, lec. 31, p. 423 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Riquelme, lib. II, cap. ad II ; Heffter, § 212 ; Fiore, t. II, pp. 568 et seq. ; Pradier-Fodéré, *Principes gén.*, p. 541 ; Horne, sect. 3, §§ 30, 31 ; Halleck, ch. IX, § 22 ; Wildman, vol. I, pp. 127-129 ; Polson, sect. 5, p. 32 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 129-131 ; Pinheira, *Vattel*, liv. IV, ch. IX, §§ 117, 118 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, pp. 315-318 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 109-115 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5 ; Rousset, *Recueil*, t. IV, p. 69 ; J. Albistur, *El Siglo*, de Montévidéo, 1875 ; *De la exterritorialidad ;* Hall, *International law*, p. 151 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 58, § 150.

mot, à toutes les ordonnances de police qui ne sont pas incompatibles avec sa dignité et son caractère. Seulement en cas de contravention il n'y a pas lieu de procéder contre lui par voie de poursuites et de contrainte. On respecte, dans ce cas, le principe d'exterritorialité, et l'on procède comme s'il s'agissait de faits relevant de la juridiction civile ou criminelle.

Du respect dû par les ministres publics aux autorités locales.

§ 1527. En résumé, les agents diplomatiques, quel que soit leur rang, ont pour premier devoir de respecter le gouvernement et les autorités de la nation chez laquelle ils résident ; car en agissant autrement ils violent les principes du droit international et s'exposent à susciter de nombreuses et graves complications *.

Biens-fonds et propriété privée personnelle des ministres.

§ 1528. Les immeubles qu'un ministre public peut posséder à l'étranger, ne se rattachant en aucune façon au caractère officiel dont il est revêtu, sont toujours régis par la loi du pays où ils sont situés; ils restent absolument étrangers aussi bien à la fiction de l'exterritorialité qu'au principe de l'immunité personnelle.

Ces biens sont donc, quand il y a lieu, susceptibles d'être vendus par autorité de justice et conformément aux règles ordinaires de procédure ; mais, pour éviter que l'indépendance si nécessaire à ces agents soit le moins du monde diminuée, les actions dans le cas que nous venons de rapporter sont censées se poursuivre par défaut. Il en est de même des objets mobiliers, qui n'ont aucune affinité avec le caractère représentatif et qui constituent la propriété privée, individuelle, du ministère public : ils doivent à ce titre demeurer soumis aux lois territoriales **.

Franchises douanières.

§ 1529. Plusieurs gouvernements permettent aux agents diplomatiques étrangers d'introduire en franchise les objets destinés à

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII, § 93 ; Martens, *Guide*, § 34; Heffter, §§ 206-215; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 13 ; Halleck, ch. IX, § 29 ; Bello, pte. 3, cap. II, § 1; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 20 ; Horne, § 42.

** Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VIII, §§ 113-115 ; Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 9; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 17 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 180, 181 ; Martens, *Précis*, § 217; Martens, *Guide*, § 31 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XIV, XVI, § 6 ; Réal, *Science*, t. V, ch. I, sect. 9, nos 4, 5 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 114 et seq. ; Klüber, *Droit*, § 210 ; Burlamaqui, *Principes*, ch. XIII, § 12; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XIV, § 5 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Riquelme, lib. II, cap. ad II; Heffter, §§ 215, 217; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 541 ; Halleck, ch. IX, § 23 ; Horne, § 28; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 116-118 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 103, 104; Dalloz, *Répertoire*, v. *Agent dip.*, nos 110, 113 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre pub.*, sec. 5 ; Mirus, *Das europ.*, § 343 ; Hall, *International law*, p. 142.

leur usage personnel et à celui de leur famille; d'autres fixent les quantités admissibles en exemption de taxe et ne soumettent que l'excédant aux droits ordinaires d'entrée; quelques-uns enfin, sans accorder directement la franchise, la consacrent indirectement en remboursant sur fonds de chancellerie ou de cabinet le montant des droits acquittés.

Le privilège de franchise diplomatique, n'étant pas rigoureusement indispensable au libre exercice des fonctions d'un ministre public, a été de nos jours renfermé dans des limites assez étroites, par suite des abus qu'il avait fini par engendrer.

C'est ainsi par exemple, qu'à moins d'ordres contraires expédiés par anticipation à la frontière, les bagages de tout agent diplomatique sont devenus passibles des visites de douane et que l'exemption de taxe doit invariablement être sollicitée par des notes écrites spécifiant avec précision la nature, les quantités et la destination des objets qui doivent en bénéficier *.

§ 1530. Les ministres publics sont partout exemptés du paiement des impôts purement personnels et directs. Par contre, à moins de conventions spéciales fondées sur le principe de la réciprocité, ils restent soumis aux impôts indirects, aux taxes d'octroi et aux autres charges analogues, telles que péages de ponts et de chaussées, frais de poste, etc. Quant à l'impôt foncier, les ministres publics ne peuvent s'en affranchir pour les immeubles qu'ils possèdent, alors même que ces immeubles sont affectés uniquement à leur logement personnel. Il en serait tout autrement, si l'hôtel de la légation était la propriété de leur gouvernement; car les convenances internationales ne permettent évidemment pas de traiter un gouvernement étranger comme un contribuable ordinaire et, partant, de l'assujettir à des impositions territoriales et directes **.

Impôts directs et indirects.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 18; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. II, § 105; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 202, 203; Twiss, *Peace*, § 293; Martens, *Précis*, § 227; Martens, *Guide*, § 35; Heffter, § 217; Klüber, *Droit*, §§ 205, 206; Garden, *Traité*, t. II, pp. 172-174; Bello, pte. 3, cap. I, § 3; Riquelme, lib. II, cap. ad II; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 541; Halleck, ch. IX, § 24: Horne, sect. 3, § 29, p. 402; Eschbach, *Int.*, pp. 92 et seq.; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 141-145; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, §§ 227, 228; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 104, 109; Albertini, pp. 185, 186; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 59, §§ 155, 156.

** Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII, § 105; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 18; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 202, 203; Twiss, *Peace*, § 203; Martens, *Précis*, §§ 227-229; Martens, *Guide*, § 35; Heffter, § 217; Klüber,

Liberté de culte.

§ 1531. Les ministres publics étant considérés comme vivant dans leur propre pays et étant exempts de la juridiction locale dans la mesure que nous avons indiquée plus haut, doivent forcément jouir, dans l'intérieur de leur maison, du droit de pratiquer leur religion. Ce droit, qui a été reconnu par tous les peuples, ne saurait toutefois s'exercer qu'à la condition d'observer les règlements municipaux et de police concernant le maintien de l'ordre public.

L'influence, chaque jour plus puissante, de l'indépendance religieuse et de la liberté de conscience a étendu ce privilège jusqu'au point d'autoriser l'établissement, comme annexes des hôtels des ambassades étrangères, de chapelles publiques dans lesquelles toutes les personnes professant le même culte, étrangers ou nationaux, sont librement admises à célébrer leurs cérémonies religieuses. Ces chapelles sont toutefois tenues de renfermer l'accomplissement de leur rite dans l'intérieur de leur enceinte et, à moins d'autorisations exceptionnelles, de s'interdire toute procession publique, ainsi que l'usage des cloches. Quant aux baptêmes et aux mariages qu'elles sont appelées à consacrer, il est peu de pays qui ne reconnaissent à ces actes religieux la même valeur que s'ils avaient été accomplis dans les églises paroissiales*.

Des égards qui sont dus aux ministres publics dans les Etats où ils ne sont pas accrédités.

§ 1532. Les ministres publics n'ont pas droit aux immunités et aux privilèges inhérents à leurs fonctions hors du pays où ils sont accrédités ; toutefois, il est d'usage que, lorsqu'ils traversent le territoire des États amis, particulièrement pour se rendre à leur destination, les autorités de ces Etats aient pour eux tous les égards

Droit, § 205 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 172 et seq.; Riquelme, lib. II, cap. ad II; Bello, pte. 3, cap. I, § 3; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 141 et seq.; Pradier-Fodéré, *Principes*, p. 541; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 136; Albertini, pp. 184, 185; Hall, *Int. law*, p. 151 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 59, § 156.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 21 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII, § 104; Martens, *Précis*, §§ 222-226 ; Heffter, § 213 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 207-210 ; Twiss, *Peace*, § 204 ; Klüber, *Droit*, §§ 215, 216 ; Martens, *Guide*, § 36 ; Wicquefort, *L'ambassadeur*, t. I, §280 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 202-203 ; Fiore, t. II, p. 598 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Bohmer, *Jus ecclesiasticum*, t. III, pp. 3, 37, 45 et seq.; Réal, *Science*, t. V, ch. I, sect. 7, n° 2; Wildman, vol. I, p. 129 ; Horne, sect. 3, § 32, p. 103 ; Halleck, ch. IX, § 25 ; Moser, *Versuch*, t. IV, p. 155 ; Moser, *Beitrage*, t. IV, p. 185 ; Schmelzing, § 355 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 134, 135, 137-139 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, §§ 222-226 ; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 142 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 115-128 ; *Statutes at large*, vol. VIII, pp. 328, 393, 472.

dus à leur caractère officiel. On doit surtout une entière sûreté au ministre voyageant pour les affaires d'une nation. L'insulter est faire injure à son gouvernement et à toute la nation ; lui faire violence, c'est blesser le droit de légation qui appartient à tous les souverains.

Assassinat des ambassadeurs français.

§ 1533. Aussi le roi François Ier était-il fondé à se plaindre du meurtre de ses deux ambassadeurs, MM. Rincon et Frégosse, qui, en se rendant à Venise et à Constantinople, furent arrêtés sur les bords du Pô et assassinés par ordre du gouverneur du Milanais, qui croyait ainsi favoriser la politique de Charles-Quint. Le roi de France, justement offensé, demanda la réparation de ce forfait, et, ne l'ayant pas obtenue, il déclara la guerre à l'empereur, en invoquant en même temps le concours des autres nations chrétiennes.

Quelques auteurs, et Vattel est du nombre, considèrent ce fait comme un attentat contre le droit des gens ; d'autres n'ont voulu y voir qu'une violation de la foi publique, par la raison que les ministres assassinés n'avaient pas encore été reçus officiellement par les gouvernements auprès desquels ils devaient résider. Pour nous, il nous est difficile de voir là autre chose qu'un crime odieux, une conséquence lamentable de cette politique ténébreuse et funeste qui fit répandre tant de sang en Europe au seizième et au dix-septième siècle.

Passage des ministres publics et de leurs agents par un pays étranger.

§ 1534. En temps de guerre, comme en cas de danger pour le maintien de l'ordre public, il est de règle de tracer aux ambassadeurs et à leurs agents ou à leurs courriers, l'itinéraire qu'ils doivent suivre. C'est ce qui arriva notamment à l'époque des négociations du congrès de Westphalie, dont les membres s'imposèrent réciproquement pour règle de ne pas permettre aux courriers chargés de leurs dépêches de suivre d'autres routes que celles comprises dans leur propre itinéraire et en dehors desquelles leurs titres de voyage ne devaient plus avoir ni valeur ni efficacité.

Dans tous les cas, le gouvernement, sur le territoire duquel passe un agent étranger, est naturellement en droit de prendre certaines précautions, s'il est autorisé à craindre que cet agent ne mette à profit son séjour, même accidentel, pour compromettre les institutions établies, nuire aux intérêts généraux du pays ou manquer aux devoirs d'une stricte neutralité ; il peut même lui refuser le passage ou la permission de séjourner.

Cas de M. Soulé, ministre des Etats-Unis. 1854.

§ 1535. C'est ce qui arriva, en 1854, à M. Soulé, ministre des États-Unis en Espagne, mais Français de naissance. Le gouvernement impérial lui ayant refusé la permission de séjourner à Paris,

M. Mason, alors représentant de l'Union, en France, demanda des explications. « Le gouvernement de l'empereur, répondit le ministre des affaires étrangères, M. Drouyn de Lhuys, n'a pas prétendu empêcher l'envoyé, qui traversait la France, d'aller à son poste pour s'acquitter de sa mission; mais il existe une différence entre un simple passage et le séjour d'un étranger dont, malheureusement, les antécédents ont éveillé l'attention des autorités chargées du maintien de l'ordre public en France. Si M. Soulé se rendait directement à Madrid, la route de France lui était ouverte; s'il se proposait de venir séjourner à Paris, ce privilège lui était refusé. Je devais donc le consulter sur ses intentions, et c'est lui qui ne m'en a pas donné le temps. N'ayant pas l'autorisation nécessaire pour représenter son pays d'adoption dans son pays natal, M. Soulé n'est pour nous qu'un simple particulier, et il se trouve sous le coup de la loi commune. » M. Drouyn de Lhuys allait trop loin, à notre avis, en considérant un ministre public en voyage comme un simple particulier; toutefois, M. Soulé ayant donné l'assurance que son intention était seulement de traverser la France pour se rendre à Madrid, le passage lui fut permis.

Liberté de passage.

§ 1536. Le privilège du libre passage ne concerne que les nations en paix entre elles.

Le ministre d'un gouvernement ennemi ne peut toucher le territoire de l'autre belligérant, s'il n'est muni d'un sauf-conduit; autrement, il court le risque d'être arrêté. Toutefois, aucune raison de droit n'autorise un belligérant à enlever l'agent diplomatique de son adversaire sur le territoire ou sur le navire d'une nation neutre.

Aucun ministre public ne peut prétendre à la franchise des droits de douane pour faire passer par d'autres pays des bagages qu'il ne transporte pas avec lui. Ce qui se pratique à ce sujet, en vertu d'usages particuliers, par des égards de réciprocité ou par déférence de la part d'États secondaires, ne suffit pas pour établir l'existence d'un droit ou d'un usage général *.

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. VII, §§ 84, 85; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 20; Grotius, *Le Droit*, liv. II, ch. XVIII, § 5; Bynkershoek, *De foro*, cap. IX, § 7; Garden, *Traité*, t. II, pp. 212-214; Martens, *Précis*, §§ 246, 247; Martens, *Guide*, § 37; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 172-175; Twiss, *Peace*, § 205; Heffter, § 207; Klüber, *Droit*, §§ 176, 204; Wicquefort, *L'ambassadeur*, liv. I, § 29; Bello, pte. 3, cap. I, § 3; Riquelme, lib. II, cap. ad II; Fiore, t. II, p. 601; Zouch, *De judice*, pte. 2, sect. 4, § 18; Mirus, *Das europ.*, § 365; Ompteda, *Lit.*, p. 571; Halleck, ch. IX, § 32; Wildman, vol. I, p. 119; Martens, *Causes célèbres*, t. I, pp. 173, 210, 285

§ 1537. On confie quelquefois le transport des dépêches diplomatiques à des personnes de distinction, qui voyagent alors en courriers ; mais, le plus généralement, on se sert de courriers proprement dits qui, dans plusieurs pays, portent un costume particulier et un écusson qui les font reconnaître comme tels. Messagers et courriers.

Les immunités dont jouissent les ministres publics s'étendent aux messagers, aux courriers de cabinet, aux porteurs de dépêches officielles et généralement à toutes les personnes remplissant une mission quelconque pour le compte d'un ambassadeur. Seulement, pour leur assurer, dans leur voyage, les garanties, auxquelles elles ont droit, mettre leur caractère officiel à l'abri de tout soupçon, les exempter de toute visite de douane aux frontières qu'elles ont à traverser, il est de règle de les munir de passeports spéciaux, énonçant, en termes précis, la mission dont on les a chargés.

En cas de guerre, l'expédition des courriers diplomatiques appelés à traverser les territoires qui sont le théâtre des hostilités ne peut naturellement s'accomplir qu'à l'aide de sauf-conduits délivrés par les parties belligérantes.

§ 1538. Dans le courant de septembre 1870, après que les troupes allemandes eurent investi Paris de manière à rendre la circulation absolument impossible sur une circonférence de plus de vingt lieues, les principaux membres du corps diplomatique étranger accrédités en France allèrent s'établirent à Tours, siège de la délégation du gouvernement de la défense nationale ; mais certains chefs de mission, au nombre de quinze, crurent devoir rester à Paris, et le nonce du Pape avait informé le ministre des affaires étrangères que les représentants du Saint-Siège, de la Suisse, de la Suède, du Danemark, de la Belgique, du Honduras et du Salvador, des Pays-Bas, du Brésil, du Portugal, des États-Unis, de Monaco, de Saint-Marin, d'Hawaï, de la République Dominicaine, de la Bolivie et du Pérou étaient résolus à ne pas s'éloigner de leurs postes, à condition toutefois qu'ils continueraient de jouir de la plénitude de leurs immunités. Les ministres étrangers enfermés dans Paris pendant la guerre de 1870.

Le ministre français, dans une dépêche du 24 septembre, donna l'assurance que le gouvernement ne négligerait aucune mesure pour garantir la sécurité des membres du corps diplomatique et qu'il se prêterait à toutes les combinaisons qui pourraient faciliter leurs communications diplomatiques. Dès le lendemain, M. Jules

Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 5 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 172, 173 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl. au guide dip.*, pp. 118-121 ; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 141 ; Pradier-Fodéré, *Grotius*, t. II, pp. 343, 344 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 53, § 136.

Favre s'adressa au comte de Bismark à l'effet d'obtenir le départ hebdomadaire d'un courrier diplomatique, qui serait autorisé à se rendre avec ses dépêches jusqu'à un point où elles pourraient être confiées à un service postal.

Par une dépêche apportée à Paris le 30 octobre suivant, le comte de Bismark répondit « qu'il n'était pas admis en général par les usages de la guerre que les correspondances fussent autorisées à entrer ou à sortir d'une forteresse assiégée ; que cependant il était disposé à autoriser volontiers la sortie des lettres ouvertes émanant d'agents diplomatiques, en tant que leur contenu n'offrirait pas d'inconvénient sous le rapport militaire ».

Les membres du corps diplomatique enfermés dans la capitale adressèrent, le 6 octobre à M. le comte de Bismark, une protestation collective, dans laquelle ils déclaraient qu'ils se seraient fait un devoir, quant au contenu de leurs dépêches, de se conformer scrupuleusement aux obligations imposées pendant un siège aux agents diplomatiques par les règles et les usages du droit international, mais que leur position d'agents diplomatiques et leurs obligations envers leurs gouvernements ne leur permettaient pas d'accepter la condition de ne leur adresser que des dépêches ouvertes ; car elle rendrait impossible aux représentants diplomatiques des États neutres d'entretenir des rapports officiels avec leurs gouvernements respectifs.

Le comte de Bismark répliqua que « si les membres du corps diplomatique s'étaient décidés à partager avec le gouvernement de la défense nationale les inconvénients inséparables du séjour dans une forteresse assiégée, ce n'était pas le gouvernement allemand qui devait en porter la responsabilité, et que, par rapport à leur correspondance extérieure, ils se trouveraient évidemment hors d'état de fournir une garantie suffisante pour les messagers qu'ils croiraient devoir employer et qu'on serait obligé de laisser passer et repasser à travers les lignes allemandes.

Le quartier général allemand admit une seule exception en faveur de M. Washburne, ministre des États-Unis à Paris, qui conserva jusqu'à la fin du siège le privilège d'expédier et de recevoir des valises fermées par la voie de Versailles. Cette exception s'explique par le fait que la protection des sujets et des intérêts allemands à Paris à la suite de la déclaration de guerre avait été confiée au ministre américain (1).

(1) J. Valfrey, *Histoire de la diplomatie du gouvernement de la défense nationale*, pte. 2, ch. v, p. 5.

§ 1539. Les droits et les prérogatives que la loi internationale accorde aux ministres publics sont tellement étendus que ces agents, aussi longtemps qu'ils résident sur un territoire neutre, peuvent, afin d'entretenir les bonnes relations de cet Etat avec le leur, expédier des courriers et des dépêches par l'intermédiaire de navires neutres, et ces bâtiments doivent être respectés par la nation qui est en guerre avec celle que les agents représentent, tant en raison de leur pavillon que du privilège diplomatique dont les couvre la mission postale qu'ils remplissent. C'est là un principe universellement reconnu, et, de nos jours, il n'est pas un Etat civilisé, en Europe comme en Amérique, qui n'admette que la violation des dépêches d'un ministre public soit une infraction à la loi générale des nations. Inviolabilité des dépêches des ministres étrangers.

Nous croyons superflu d'ajouter que le respect et le secret des correspondances diplomatiques découlent d'un principe d'ordre supérieur, qu'il n'est plus possible d'invoquer dès qu'il est prouvé que l'agent, manquant lui-même aux devoirs de sa charge, a conspiré contre l'Etat sur le territoire duquel il se trouve *.

§ 1540. Le ministre public n'a, à proprement parler, aucun droit de juridiction sur les personnes composant ce qu'on peut appeler le personnel officiel de la mission ; pour en exercer une, il faut qu'il ait reçu une délégation spéciale de son souverain ; encore cette juridiction est-elle circonscrite dans des limites assez étroites. Voici à quoi elle se borne en matière criminelle : en cas de crime ou de délit commis dans l'hôtel de la légation ou au dehors par une personne attachée à la mission, le ministre doit faire arrêter le prévenu, s'il se trouve dans l'hôtel, ou demander son extradition, s'il a été arrêté au dehors par les autorités locales ; faire constater les faits et au besoin requérir à cet effet l'assistance des autorités de l'endroit ; procéder aux actes d'instruction, notamment à l'interrogatoire des témoins appartenant au personnel officiel ou non officiel de la mission ; livrer le prévenu aux autorités de l'Etat que représente le ministre, et faire exécuter les réquisitions de ces autorités. Juridiction du ministre sur le personnel officiel de la mission.

* Wheaton, *Elem.*, pte. 3, ch. I, § 19 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. IX, § 223 ; Martens, *Précis*, § 250 ; Martens, *Guide*, § 26 ; Horne, sect. 4, § 37 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 190 ; Klüber, *Droit*, § 190 ; Riquelme, lib. II, cap. ad I ; Garden, *Traite*, t. II, pp. 22, 23 ; Halleck, ch. IX, § 10 ; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, pp. 73, 204 ; Merlin, *Répertoire*, v. *Ministre public*, sect. 6 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 179, 180 ; Pinheiro Ferreira, *Suppl.*, pp. 139, 141 ; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, notes 138, 139 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, p. 323 ; Robinson, *Adm. reports*, vol. VI, pp. 441-466.

Mais, en aucun cas, le ministre ne peut livrer une personne appartenant à sa mission aux autorités du pays où il réside. S'il s'agit d'un crime ou d'un délit commis dans l'intérieur de l'hôtel de la légation par ou sur quelqu'une des personnes de la mission et que le coupable ait été arrêté dans l'hôtel, le gouvernement près duquel le ministre est accrédité n'a pas le droit de demander son extradition. En tout cas, s'il n'appartient pas aux tribunaux du lieu où le crime ou le délit a été commis de prononcer un jugement contre le coupable, on ne saurait leur refuser d'en suivre l'instruction ; car aucun privilège ne peut priver la partie offensée du droit de faire procéder aux informations sur les lieux, par les autorités locales auxquelles la loi commune en défère le pouvoir, et qui ont qualité pour faire comparaître toutes les personnes dont les dépositions seraient nécessaires à l'enquête, en tant que ces actes ne compromettent par réellement les intérêts politiques de la nation à laquelle appartient l'inculpé. Cette enquête est indispensable pour fournir au plaignant les moyens de justifier sa demande devant les autorités étrangères.

Si, pour cette instruction du procès, il est nécessaire d'interroger des personnes de la mission, il est d'usage de requérir l'agent diplomatique par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères, de faire comparaître devant les tribunaux les personnes appelées comme témoins, ou bien de charger l'agent lui-même de recevoir leurs dépositions en présence du secrétaire de la légation et de les remettre ensuite en due forme à l'autorité qui les requiert.

Dans tout ce qui regarde la juridiction contentieuse, civile et criminelle, si la sentence de l'agent devait être exécutée sur le territoire de l'Etat où il réside, les tribunaux ne pourraient être obligés de reconnaître cette sentence, si ce n'est dans les cas exceptionnels admis pour la reconnaissance des sentences prononcées par les tribunaux étrangers *.

Personnel non officiel.

§ 1541. Il est nécessaire d'établir une distinction entre les personnes faisant partie de la mission, telles que les conseillers, les secrétaires et les attachés, qui forment le personnel officiel proprement dit, et les personnes qui composent le personnel non officiel c'est-à-dire les personnes de la maison privée du ministre, son secrétaire particulier, les officiers de l'hôtel, les domestiques, etc.

* Martens, *Guide*, § 33 ; Heffter, § 216 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, ch. IX, § 122 ; Wheaton, *Elem.*, pte. 3, ch. I, § 16 ; Twiss, *Peace*, § 202 ; Fiore, t. II, pp. 593 et seq. ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Horne, sect. 3, §§ 25, 26 ; Pinheiro Ferreira, *Vattel*, liv. IV, § 122.

Les uns et les autres sont sous la protection du droit des gens et participent dans une certaine mesure aux prérogatives accordées au ministre lui-même ; car on comprend que l'indépendance de celui-ci ne serait pas complète, s'il pouvait être troublé, inquiété dans l'exercice de ses fonctions par rapport aux personnes employées par lui et si ces personnes ne dépendaient pas exclusivement de lui.

C'est ici que commence à se faire sentir la différence entre le personnel officiel et le personnel non officiel.

A l'égard des gens qui composent ce dernier, il est incontestable qu'en matière criminelle la juridiction étrangère pourrait être invoquée pour des personnes qui n'ont aucun droit personnel aux privilèges diplomatiques, sauf le cas où le crime ou le délit aurait été commis dans l'hôtel de l'ambassade ou de la légation, cas dans lequel le gouvernement auprès de qui le ministre est accrédité ne pourrait demander l'extradition du coupable, l'hôtel de la légation étant regardé comme un territoire étranger ; mais si le crime ou le délit est commis hors de l'hôtel, la répression appartient aux autorités locales.

§ 1542. Il y a cependant des exemples de décisions contraires. Ainsi, en 1812, le chasseur du ministre de Bavière à Berlin ayant assassiné le laquais du même ministre, mais hors de l'hôtel de la légation, le ministre fit arrêter l'assassin dans son hôtel ; le gouvernement prussien, se fondant sur ce que le criminel n'était pas sujet prussien, abandonna le jugement à l'autorité bavaroise.

Cas du chasseur du ministre de Bavière à Berlin. 1812.

Mais rien ne saurait justifier l'application de la règle de l'exterritorialité aux délits ou aux crimes commis par des domestiques nés dans le pays même de la résidence du chef de légation qui les emploie. Celui-ci, n'ayant aucune juridiction sur eux et ne pouvant pas davantage les faire juger par les lois de son propre pays, est moralement tenu de les renvoyer de son service et de les abandonner à l'action des tribunaux locaux.

Les mêmes principes doivent être appliqués en matière civile. Un domestique du ministre peut être arrêté pour dettes ; ses effets peuvent être saisis, mais seulement hors de l'hôtel de la légation. En général, les autorités locales le traitent comme un simple particulier pour tout ce qui ne concerne pas les affaires de son maître ; mais quand il agit comme mandataire du ministre, il doit être exempt de toute poursuite personnelle : c'est au chef de la mission que doit remonter la responsabilité des ordres exécutés par le serviteur *.

* Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 8 ; Vattel, *Le droit*, liv. IV, § 120 ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XV et seq. ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I,

Juridiction criminelle du ministre sur le personnel non officiel.

§ 1543. De même que l'inviolabilité personnelle, l'exemption de la juridiction local comprend toutes les personnes qui dépendent plus ou moins directement d'une légation. Ce privilège ne découle pas seulement de la fiction légale de l'exterritorialité; il a encore son fondement rationnel dans le caractère spécial des fonctions diplomatiques, lequel échappe moralement à l'action des lois territoriales et exige impérieusement que, pour ne pas compromettre les intérêts d'un service public étranger, les personnes qui dépendent d'une légation ou concourent à ses travaux ne soient jamais soustraites au contrôle et à la législation de leur propre pays.

En droit rigoureux, on pourrait donc soutenir qu'un ministre public a le pouvoir de juger et de punir les crimes commis par ses employés et ses serviteurs. C'est une opinion qui a longtemps prévalu, et les annales diplomatiques mentionnent plusieurs ministres publics qui se sont arrogé le droit de prononcer des peines, même la peine capitale, contre des personnes attachées à leur suite.

Affaire survenue à Londres au sujet d'un domestique de l'ambassade française. 1603.

§ 1544. En 1603, un nommé Combaut, attaché au service du duc de Sully, ambassadeur de France à Londres, assassinat un sujet anglais. L'ambassadeur jugea le coupable avec l'assistance d'un jury français, qui le condamna à la peine de mort ; puis il le remit entre les mains des autorités anglaises pour être exécuté ; mais le jugement resta sans effet, attendu que le roi Jacques I[er] gracia le coupable.

Sans apprécier jusqu'à quel point, aux termes des lois françaises, le duc de Sully avait compétence pour juger au criminel en pays de chrétienté un de ses nationaux, il nous est difficile d'admettre que, dans l'espèce, le gouvernement anglais fût fondé en droit à remettre la peine prononcée ; à notre avis, il eut mieux agi en refusant simplement son concours pour l'exécution de la sentence.

Cas d'exécutions en Vénétie et en Angleterre.

§ 1545. Dans l'ancienne république de Venise, un ambassadeur d'Espagne condamna à mort un de ses domestiques, qu'il fit pendre à une fenêtre de son palais.

Un autre ambassadeur français à Londres en agit de même à l'égard d'un des siens qui s'était rendu coupable du crime de viol.

§ 16; Martens, *Guide*, § 25; Martens, *Précis*, §§ 235, 237; Klüber, *Droit*, §§ 188, 189; Heffter, § 216; Garden, *Traité*, t. II, pp. 22, 23; Bello, pte. 3, cap. I, § 3; Horne, sect. 4, §§ 36, 37; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 56, § 144.

§ 1546. Vers la fin du dix-huitième siècle, un des domestiques de M. de Thou, ambassadeur français en Hollande, fut arrêté par une patrouille du pays pour attentat aux mœurs, puis enfermé dans un corps de garde. L'ambassadeur français réclama aussitôt la remise du coupable, celui-ci lui ayant été livré, il le jugea et prononça contre lui les peines édictées par les lois de son pays.

Affaire du domestique de l'ambassade française en Hollande, condamné par son ambassadeur.

§ 1547. Ce droit de juridiction criminelle revendiqué et exercé dans les temps anciens par certains agents diplomatiques a été longuement et savamment débattu par les publicistes. La majorité des auteurs a contesté l'existence de ce prétendu droit, et blâmé comme un excès abusif ces sentences de mort prononcées et exécutées dans l'intérieur des légations étrangères. Quant à nous, nous considérons comme une nécessité découlant de la situation même des agents revêtus d'un caractère représentatif que leur personnel jouisse de la même immunité qu'eux-mêmes, ne puisse, sous aucun prétexte, être troublé dans le libre exercice de ses fonctions et ne soit par conséquent justiciable que des lois et des tribunaux de son pays; mais nous ne saurions admettre qu'un ministre public s'érige en haut justicier sur le territoire même où il remplit son mandat, prononce des sentences criminelles et porte ainsi la plus flagrante atteinte à l'indépendance souveraine du gouvernement près lequel il est accrédité.

Opinion des publicistes sur le droit de juridiction criminelle des agents diplomatiques.

Dans les sociétés modernes, le droit de juridiction tant au civil qu'au criminel ne fait pas intrinsèquement partie des attributions diplomatiques (1); l'usage consacré veut qu'en cas de crime ou de délit imputable à une des personnes placées sous sa dépendance le chef d'une légation renvoie aussitôt le coupable dans son pays pour y être jugé. C'est même pour prévenir tout doute, toute difficulté à cet égard que chez la plupart des nations des lois civiles ou la coutume exigent que tout chef de mission remette une liste exacte de son personnel au ministre des relations extérieures du gouvernement près lequel il est accrédité. Cette formalité a entre autres effets celui de soumettre les personnes de la suite du ministre à son contrôle et à sa surveillance, de sorte qu'elles ne puissent vivre dans un état d'indépendance absolue et avoir la liberté de se livrer sans crainte à toute espèce de désordres *.

(1) On peut faire une exception pour la Turquie et les Etats barbaresques, où les représentants des puissances européennes jouissent d'une juridiction très étendue, notamment en matière pénale et particulièrement sur les gens de leur suite.

* Vattel, *Le droit*, liv. IV, § 124; Bynkershoek, *De foro*, cap. xv et seq.; Martens, *Guide*, § 33; Martens, *Précis*, § 219; Villefort, *Privilèges*, pp. 25

Juridiction gracieuse.

§ 1548. La juridiction accordée au ministre public à l'égard de sa suite est celle qu'on désigne sous le nom de *volontaire* ou *gracieuse*. Ainsi il peut recevoir des testaments, légaliser les contrats et les actes de l'état civil, faire apposer les scellés, etc. Le ministre public peut également exercer cette juridiction gracieuse par rapport aux sujets de son gouvernement dans le pays où il réside ; mais alors il faut qu'il ait reçu un mandat spécial.

Toutefois, le gouvernement près lequel le ministre est accrédité n'est pas plus obligé de reconnaître ces actes comme valables qu'il ne l'est de reconnaître tous autres actes émanant des autorités de l'Etat que représente le ministre ; ces actes de juridiction gracieuse ne peuvent avoir de valeur auprès des tribunaux locaux que dans les limites prévues par des traités ou consacrées par les règles générales sur les contrats faits en pays étranger ; le gouvernement territorial peut n'en pas admettre la validité toutes les fois que le litige est regardé par lui comme étant du ressort de ses tribunaux.

Dans aucun cas, les ministres étrangers n'ont le droit de statuer sur des contestations entre leurs nationaux ni même entre les personnes de leur suite.

Faculté de délivrer des passeports.

§ 1549. Une autre faculté encore laissée au ministre public est celle de délivrer des passeports à ses nationaux ou aux étrangers qui veulent se rendre dans le pays qu'il représente ; mais, dans ce dernier cas, le ministre doit se mettre d'accord avec les autorités du pays auquel le sujet appartient *.

et seq. ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 16 ; Phillimore, *Com.*, v. II, §§ 186 et seq. ; Heffter, § 216 ; Klüber, *Droit*, §§ 212 et seq. ; Rutherforth, *Inst.*, b. 2, ch. IX, § 20 ; Halleck, ch. IX, § 20 ; Westlake, § 133 ; Wildman, v. I, ch. III ; Twiss, *Peace*, § 202 ; Fiore, t. II, pp. 593 et seq. ; Garden, *Traité*, t. II, p. 171 ; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XIV ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. V, pte. 4, ch. XV ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Horne, sect. 3, § 26 ; Moser, *Versuch*, t. IV, p. 424 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 124 et seq., 156 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 219.

* Martens, *Guide*, § 51 ; Martens, *Précis*, § 219 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. I, § 16 ; Heffter, § 216 ; Garden, *Traité*, t. II, p. 169 ; Fiore, t. II, p. 579 ; Bello, pte. 3, cap. I, § 3 ; Horne, sect., 3, § 25 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 219 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. III, p. 326 ; Hall, *Int. law*, p. 152 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 49, § 123.

SECTION III. — Batiments de guerre et armées étrangères

§ 1550. Les bâtiments de guerre sont regardés comme une partie du territoire de la nation dont ils portent le pavillon ; par conséquent, lors même qu'ils sont mouillés dans un port étranger, l'équipage et en général toutes les personnes qui se trouvent à leur bord sont censés fouler le sol de leur patrie. D'un autre côté, ces bâtiments étant armés par le gouvernement d'un Etat indépendant, leurs commandants, leurs officiers et leurs équipages sont de véritables fonctionnaires de ce même Etat, des délégués ou des agents d'une force publique étrangère ; il s'ensuit naturellement que les navires de guerre, comme propriété d'un gouvernement, ont droit à l'indépendance et au respect dû au pouvoir souverain dont ils sont les représentants armés. Base du privilège d'exterritorialité des bâtiments de guerre.

Nous ferons observer ici, avec le commentateur de Wheaton, M. Dana, que les immunités dont jouissent les navires de guerre dépendent plutôt de leur caractère public que de leur caractère militaire. Elles sont accordées non au navire de guerre, mais au navire national, revêtu comme tel d'un certain caractère de souveraineté.

A ce point de vue, on peut donc assimiler en quelque sorte le commandant d'un bâtiment de guerre à un agent diplomatique accrédité auprès d'une cour étrangère, l'état-major et l'équipage placés sous ses ordres au personnel officiel et non officiel d'une mission, enfin le navire lui-même à l'hôtel d'une ambassade ou d'une légation.

De cette assimilation, qu'un usage universel a d'ailleurs consacrée en fait, il résulte, comme première conséquence, que tout bâtiment de la marine militaire, et l'ensemble du personnel qu'il renferme, sont couverts par la fiction de l'exterritorialité avec toutes les prérogatives et les immunités qui s'y rattachent.

La seconde conséquence à en déduire, c'est qu'aucune autorité autre que celle du gouvernement auquel il appartient n'a le droit de s'immiscer dans ce qui se passe à bord d'un navire de guerre *.

* Ortolan, *Règles*, t. I, pp. 186 et seq.; Phillimore, *Com.*, v. I, § 341 ; Vattel, *Le droit*, liv. I, ch. XIX, § 216 ; Klüber, *Droit*, § 55 ; Lampredi, *Du*

Le navire en pleine mer.

§ 1551. Ce dernier point n'offre aucune difficulté et ne saurait donner lieu à aucune objection valable tant que le navire est au large; car, la pleine mer n'étant placée ni dans le domaine ni sous le contrôle exclusif d'aucun peuple en particulier, les bâtiments, quels qu'ils soient, de commerce ou de guerre, propriété privée ou publique, restent forcément sous l'empire des lois et du gouvernement du pays qui les couvre de sa nationalité et ne peuvent avoir avec les navires étrangers qu'ils rencontrent, que des relations d'un caractère international, régies par l'usage ou les traités *.

Dans un port ou dans la mer territoriale.

§ 1552. Mais, dès que le bâtiment arrive dans les eaux juridictionnelles d'un État étranger, tels que ports, havres, rades, mer littorale ou territoriale, il se trouve en présence de deux souverainetés, de deux puissances distinctes, et l'on peut se demander si, pendant son séjour, il y sera régi par la juridiction des eaux où il est mouillé, ou par celle de son propre pays. Les raisons qui font partout assujettir le navire marchand à la juridiction territoriale sont sans application possible au navire de guerre, dont, ainsi que nous venons de l'expliquer, le caractère, l'organisation et l'emploi diffèrent essentiellement; aussi, en quelque endroit qu'il soit, demeure-t-il régi exclusivement par la souveraineté et par les lois du gouvernement auquel il appartient; l'État dans les eaux duquel il se trouve accidentellement n'a avec lui que des relations internationales, déléguées aux autorités compétentes, dans les conditions indispensables pour la sauvegarde des droits internes de chaque État.

Exemption de la juridiction civile et criminelle.

§ 1553. Du principe qui, en toute circonstance, exempte les navires de guerre de l'action des autorités ainsi que de la juridiction civile et criminelle des tribunaux du pays étranger où ils mouillent, il résulte que, pénétrer à leur bord par force, est une violation de pavillon, qui peut entraîner les plus graves conséquences et justifier une rupture de relations entre deux États **.

Droits de l'Etat propriétaire du port.

§ 1554. Au-dessus de l'immunité juridictionnelle dont nous venons de parler, se placent cependant les droits de propre conserva-

commerce, pte. 1, § 10; Schmalz, *Droit des gens*, liv. VIII, ch. II, p. 284; Négrin, pp. 37 et seq.; Riquelme, tit. 2, sect. 1, cap. IX; Fiore, *Droit pénal international*, t. I, § 13.

* Ortolan, *Règles*, t. I, p. 189; Hautefeuille, *Hist.*, ch. IV. sect. 2, § 1; Negrin, pp. 39 et seq.; Riquelme, tit. 2, sect. 1, cap. IX; Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. II, § 10; Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. III, § 13; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. VII, § 80; Rutherforth, *Inst.*, vol. II, ch. IX, §§ 18, 19.

** Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. II, § 9; Ortolan, *Règles*, t. I, pp. 199 et seq.; Creasy, *First Platform*, § 198.

tion et d'indépendance souveraine. Tout gouvernement est donc autorisé soit à interdire l'accès de ses ports aux bâtiments de guerre étrangers, s'il a des motifs sérieux pour ne pas suivre à leur égard les règles ordinaires du droit des gens, soit à prendre des moyens de surveillance et de sûreté, s'il croit leur présence dangereuse ; il n'outrepasserait même pas son droit, s'il venait, dans ce cas, à sommer ces navires de quitter le port ou la mer territoriale, sauf, naturellement, à assumer la responsabilité d'actes qui, suivant les circonstances pourraient perdre leur caractère défensif pour revêtir celui de véritable offense et constitueraient ainsi une légitime cause de guerre*.

§ 1555. En outre de ces immunités, qui sont reconnues aujourd'hui de droit acquis, les nations s'en accordent réciproquement d'autres de nature spéciale pour leurs bâtiments de guerre. Immunités accordées aux navires de guerre.

En France, notamment, les vaisseaux de guerre étrangers sont exemptés des droits de douane et des taxes de consommation intérieure à l'égard des marchandises qu'ils embarquent pour la traversée et pour leur ravitaillement journalier. Par mesure particulière, les bâtiments de guerre des États-Unis ont été autorisés à établir à Villefranche un entrepôt spécial, d'où ils peuvent tirer leurs approvisionnements sans être astreints à aucune des formalités réglementant les réexportations d'entrepôt. Quant aux marchandises françaises non soumises à des droits de consommation intérieure, elles ne supportent aucune taxe de sortie, quelle qu'en soit la destination. Les marines militaires des deux nations sont traitées réciproquement de la même manière dans les ports des deux pays**.

§ 1556. Quelles que soient la nature et l'étendue des privilèges accordés aux bâtiments de guerre, il est évident qu'on ne saurait l'invoquer pour couvrir des actes contraires au droit des gens, tels que les attaques contre la sûreté de l'État ou des violences contre les particuliers. En pareils cas, il ne peut plus être question de juridiction, mais bien de défense légitime, et l'État menacé ou attaqué a le droit et le devoir de ne prendre conseil que des exigences commandées par la situation. Cas d'actes d'hostilité par le bâtiment étranger.

Ce principe salutaire a été affirmé en ces termes par la Cour de cassation de Paris, en 1832 : « Le privilège établi par le droit des

* Ortolan, *Règles*, t. I, pp. 190 et seq. ; Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. II, § 9.

** Clunet, *Journal du Droit int. privé*, 1875, p. 87.

gens, en faveur des navires amis ou neutres, cesse dès que ces navires, au mépris de l'alliance ou de la neutralité du pavillon qu'ils portent, commettent des actes d'hostilité ; dans ce cas, ils deviennent ennemis et doivent subir toutes les conséquences de l'acte d'agression dans lequel ils se sont placés. »

Dans l'espèce il s'agissait, il est vrai, d'un navire de commerce, du vapeur sarde *Carlo Alberto*, mais, dans l'arrêt, la doctrine, loin d'être émise comme restreinte au cas particulier, est posée comme règle d'une application générale, sans distinction du caractère public ou privé du navire.

Responsabilité des officiers et de l'équipage.

§ 1557. L'inviolabilité reconnue en tout lieu aux bâtiments de guerre et étendue aux personnes qui les montent n'entraîne pas l'irresponsabilité de celles-ci ; seulement les actions à diriger contre elles doivent être poursuivies par voie diplomatique *.

Règlements sanitaires.

§ 1558. La seule exception, si toutefois c'en est une, apportée au principe d'immunité juridictionnelle est celle qui a trait à l'obligation d'observer les règlements sanitaires du pays où le bâtiment de guerre veut aborder. Un État, en effet, est toujours libre d'interdire, à titre général, l'accès de son territoire ou de ne le permettre que sous certaines réserves ; or, les épreuves sanitaires, n'étant que des précautions hygiéniques, des conditions parfaitement licites mises à l'admission des navires dans les eaux d'un autre État, ne peuvent être considérées comme portant atteinte au droit d'exterritorialité, qui n'est d'ailleurs garanti qu'aux seuls bâtiments de guerre **.

Étendue de l'immunité.

§ 1559. L'immunité découlant de l'exterritorialité couvre les embarcations, canots, chaloupes, et les autres accessoires ou dépendances du bâtiment de guerre. Mais elle ne s'étend ni aux marchandises ni aux navires capturés en violation de la neutralité du pays où les prises sont amenées. Telle est la doctrine qui a dicté l'arrêt de la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire du bâtiment espagnol *la Santissima Trinidad,* dont la cargaison avait été capturée en pleine mer par des navires commissionnés par les Provinces-Unies du Rio de la Plata, pendant la guerre de l'indépendance, mais armés dans les ports des États-Unis.

La Cour, reconnaissant que les États-Unis étaient en paix avec l'Espagne et que la prise avait été faite par des bâtiments armés et équipés en guerre dans un port de l'Union, décida : 1° que l'ar-

* Ortolan, *Règles*, t. I, pp. 190 et seq.; Wheaton, *Élém.*, pte. 2, ch. II, § 9; Negrin, p. 41.

** Ortolan, *Règles,* t. I, p. 192 ; Negrin, p. 41.

mement du navire capteur dans les conditions où il avait eu lieu constituait une atteinte à la neutralité des États-Unis ; 2° que dès lors ce serait aggraver cette violation du droit des gens que de permettre à de semblables navires de se livrer à des actes d'hostilité contre les autres nations avec l'armement qu'ils s'étaient procuré dans les ports où ils venaient chercher asile ; 3° enfin, qu'aucune immunité juridictionnelle ne pouvant couvrir de pareils actes, il y avait obligation stricte de restituer les marchandises réclamées par les propriétaires espagnols comme leur ayant été enlevées injustement *.

Armées étrangères.

Passage ou stationnement de troupes sur un territoire étranger.

§ 1560. Lorsqu'un État indépendant accorde à une armée étrangère la permission de passer ou de séjourner sur son territoire, les personnes qui composent cette armée ou se trouvent dans ses rangs ont droit aux prérogatives de l'exterritorialité. Une semblable permission implique, en effet, de la part du gouvernement qui l'accorde, l'abandon tacite de ses droits juridictionnels et la concession au général ou aux officiers étrangers du privilège de maintenir exclusivement la discipline parmi leurs soldats et de rester seuls chargés de réprimer les méfaits qu'ils viendraient à commettre.

On comprend sans peine les dangers et les inconvénients de toute sorte auxquels des troupes de passage seraient exposées, si leur direction et leur police étaient enlevées à leurs propres officiers pour être exercées par des autorités étrangères. Nous avons à peine besoin d'ajouter que, pour que, dans l'espèce, il y ait matière à immunité, le passage ou le séjour de ces troupes doit avoir été régulièrement sollicité et accordé ; s'il n'en avait pas été ainsi, ce serait un cas de violation de territoire, un acte d'hostilité, qui ne saurait créer aucun droit, aucun privilège en dehors de ceux que confère à l'ennemi une guerre ouvertement déclarée. Lorsque le passage de la frontière est le résultat de circonstances de force majeure et conserve un caractère innocent, l'État offensé rentre aussitôt dans le plein exercice de sa souveraineté et de sa juridiction ; il ne manquerait donc à aucun devoir international en faisant arrêter et désarmer les troupes étrangères qui foulent indûment son sol et en réclamant du chef de cet envahissement une légitime réparation **.

* Ortolan, *Règles*, t. I, liv. II, ch. x ; Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. ii, § 9 ; Phillimore, *Com.*, vol. I, § 343.

** Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. ii, § 9 ; Phillimore, *Com.*, vol. I, § 338 ; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 68 ; Fiore, *Droit pénal international*, t. I, § 30.

SECTION IV. — Expositions universelles

Exemptions accordées aux produits exposés.

§ 1561. Les expositions des arts et de l'industrie, en se transformant en concours universels, internationaux, ont engagé les gouvernements, sous les auspices desquels elles s'organisent, à accorder certaines immunités aux objets exposés, qui sont notamment affranchis des impôts de toute nature auxquels les provenances étrangères sont ordinairement assujetties : droits de douane, d'octroi, de statistique, etc.

Or, ce n'est là qu'une mesure fiscale, de nature à attirer, à encourager les producteurs, les inventeurs, les fabricants, à faciliter l'envoi de leurs produits ; mais elle ne va pas jusqu'à mettre ces produits à l'abri des saisies ou des séquestres que des créanciers ou tous autres ayants cause pourraient avoir le droit de pratiquer contre eux. Et pourtant, dans l'intérêt même de l'exposition, il importe que les inventions nouvelles n'en soient point écartées par la crainte de poursuites ultérieures et que les objets exposés ne soient pas enlevés de l'exposition avant sa clôture.

On s'est imaginé que cette garantie existait de fait, en vertu du privilège d'exterritorialité, qu'on prétendait appliquer aux sections de l'exposition, affectées aux nations étrangères, lesquelles devaient être considérées comme continuant de faire partie du territoire de ces nations et échappant, par conséquent, à la souveraineté du siège de l'exposition, ainsi qu'à la compétence des agents de l'autorité locale.

Le savant rédacteur en chef du *Journal du Droit international privé*, M. Edouard Clunet (1), qui a fait une étude spéciale du sujet, n'a pas de peine à démontrer que cette fiction ne soutient pas un examen approfondi. Nous avons vu, en effet, que l'exterritorialité est un privilège accordé aux agents diplomatiques dans le but

(1) *Questions de droit relatives à l'Exposition universelle de* 1878, par M. Ed. Clunet ; Cf. *Journal du Droit int. priv.*, 1876, pp. 94 et suiv. ; Consultation pour les exposants étrangers prenant part à l'Exposition universelle de 1876, à Philadelphie, par les frères Coudert, avocats à New-York ; Cf. Ch. Lyon-Caen. De la saisie-arrêt des objets figurant à une exposition internationale, d'après la jurisprudence autrichienne, *Journal du Droit int. priv.*, 1878, pp. 446 et suiv.

de protéger en eux l'indépendance des États qu'ils représentent ; mais ce n'est pas la portion du sol où ils résident qui est exterritoriale, c'est seulement leur personne ; car, abstraction faite de l'agent et de sa famille, la demeure qu'il habite ne saurait être regardée comme terre étrangère. En France, par exemple, les actes qui sont passés chez un ministre étranger sont régis par la règle *locus regit actum*.

Les sections étrangères de l'exposition ne sont pas un territoire étranger.

§ 1562. A quel titre les sections étrangères de l'exposition pourraient-elles revendiquer le caractère d'exterritorialité ainsi ramené à sa véritable portée juridique? Y rencontrons-nous ce personnage exceptionnel qui a droit à la prérogative qu'on réclame en leur faveur?

Les exposants n'ont pas un caractère officiel ou diplomatique.

§ 1563. Sans doute, les exposants sont la représentation industrielle ou commerciale de leur pays, mais ils ne sont en aucune façon les délégués de l'État ou du chef de l'État auquel ils appartiennent ; ils n'ont aucun mandat pour agir en son nom ; ils représentent seulement des intérêts privés sans caractère officiel et n'ayant qu'une responsabilité individuelle.

Les commissions étrangères ne représentent pas leur gouvernement.

§ 1564. On doit en dire autant des Commissions nationales ou des délégués accrédités par les gouvernements pour servir d'intermédiaires dans les rapports de leurs nationaux avec l'exposition universelle : ce n'est là qu'un rouage créé pour faciliter le fonctionnement de la partie administrative et disciplinaire de l'exposition. Ces Commissions, bien que nommées par les souverains, ne les représentent pas dans le sens diplomatique du mot ; elles ne représentent que des intérêts privés.

Ces Commissions ont parfois à leur tête, comme présidents d'honneur ou effectifs, des princes, des héritiers présomptifs de couronnes, jouissant ordinairement des immunités de l'exterritorialité ; il va de soi qu'ils continuent d'en jouir, mais c'est en raison de leur haute qualité et en dehors de la circonstance qu'ils président des Commissions étrangères de l'exposition ; ce privilège leur appartient exclusivement et ne s'étend nullement aux autres personnes qui font partie avec eux de la même Commission.

Jugements du tribunal civil de la Seine en 1878.

§ 1565. A l'appui de cette opinion, M. Clunet cite deux jugements du tribunal civil de la Seine, rendus lors de l'Exposition internationale de 1867, dont le premier dénie aux Commissions étrangères le caractère diplomatique et partant le bénéfice de l'exterritorialité, et le second refuse de reconnaître le caractère de territoire étranger aux locaux affectés aux exposants étrangers.

A propos d'une question de concurrence entre des changeurs français et anglais, la Commission française ayant intenté une ac-

tion récursoire contre la Commission anglaise, celle-ci, dont le prince de Galles était le président et dans laquelle figuraient des ambassadeurs et des ministres, prétendit qu'elle était une autorité déléguée temporairement en France pour représenter le gouvernement de la reine, dont ses membres étaient les mandataires et devaient être traités comme leur mandant avait le droit de l'être ; que l'inviolabilité diplomatique la protégeait, qu'elle était chez elle, en quelque sorte, dans l'espace qui lui avait été concédé, que, en conséquence, les tribunaux français n'étaient pas compétents pour la juger. Le tribunal de la Seine déclara la Commission anglaise justiciable des tribunaux de droit commun : « attendu que, relativement à la concession d'exploitations commerciales ou industrielles, la Commission anglaise ne pouvait être considérée commé faisant partie du gouvernement anglais et ne constituait, comme la Commission française, qu'une collection d'intérêts privés. »

Une saisie avait été pratiquée, dans le palais de l'Exposition, de plusieurs vases de porcelaine, sur lesquels un Français, éditeur de gravures, prétendait que certains dessins, qui étaient sa propriété exclusive, avaient été contrefaits par un fabricant autrichien. Ce dernier opposa une fin de non-recevoir, basée sur ce que la saisie n'avait pu être légalement pratiquée dans le local de l'Exposition autrichienne, parce que ce local était la continuation du territoire autrichien. Le tribunal la repoussa, par la raison « que les différentes parties du palais de l'Exposition, affectées aux produits étrangers, n'avaient jamais cessé d'être soumises aux lois françaises, et que toute constatation relative à un fait considéré en France comme délictueux y était valable. »

Les produits étrangers sont assujettis au droit civil.

§ 1566. La conclusion qui ressort logiquement de ces précédents est nette et précise : « les exposants ne sont fondés à réclamer aucun privilège ; la maison qu'ils habitent, l'établissement où ils séjournent, l'emplacement même de leur exposition rentrent dans les conditions communes ; aucune franchise ne les couvre ; les lois générales sur la condition des personnes et des biens des étrangers forment leur régime ; l'enceinte de l'Exposition ne les protège pas contre les mesures d'exécution de leurs créanciers. »

Les mesures de garantie dans l'intérêt des exposants et dans l'intérêt de l'Exposition elle-même sont encore à prendre, et elles ne sauraient être prises que par voie de lois spéciales ou d'accords internationaux ; il appartient donc aux gouvernements d'aviser.

C'est ce qui a eu lieu en France et en Angleterre, entre autres, à propos des Expositions universelles et à l'égard des objets brevetés

qui figuraient dans ces Expositions. — Les lois en cause portent en substance que l'importation de ces objets et leur exhibition publique n'infirment point les brevets s'y référant et ne constituent pas une publication antérieure, dans le sens des dispositions des lois sur la propriété industrielle.

Voici, d'ailleurs, le décret rendu, le 4 septembre 1876, par le gouvernement français, lors de l'Exposition universelle de 1878 :

Décret.

Le Président de la République française,

Vu la loi du 29 juillet 1876, autorisant l'ouverture, à Paris, d'une exposition internationale en 1878 ;

Vu l'article 34 de la loi du 17 décembre 1814 ;

Vu l'article 4 de la loi du 5 juillet 1836 ;

Sur le rapport du ministre de l'agriculture et du commerce et du ministre des finances,

Décrète :

Article premier. — Les locaux affectés à l'Exposition universelle de 1878 seront constitués en entrepôt réel de douanes.

Art. 2. — Les objets destinés à l'Exposition universelle seront expédiés directement sur le palais de l'Exposition, sous les conditions du transit international ou du transit ordinaire, au choix des intéressés, par tous les bureaux ouverts à ce transit, et avec exemption du droit de statistique.

L'expédition par transit international sera faite sans visite. Les expéditions par transit ordinaire ne donneront lieu qu'à une visite sommaire et les plombs de la douane seront apposés gratuitement.

Art. 3. — Les marchandises admises à l'Exposition universelle, qui seront livrées à la consommation, ne seront soumises, quelle qu'en soit l'origine, qu'aux droits applicables aux produits similaires de la nation la plus favorisée.

Art. 4. — Le ministre de l'agriculture et du commerce et le ministre des finances sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

LIVRE XVIII

ACCORDS INTERNATIONAUX

SECTION I. — Droit conventionnel

Historique. —Origine des traités internationaux.

§ 1567. Nous trouvons des traces de traités internationaux jusque dans la plus haute antiquité. A peine formées, les nations paraissent sentir le besoin d'apporter des limites au droit barbare qui regardait comme ennemi (*hostis*) l'étranger, l'individu appartenant à une race ou à une tribu différente, et permettait de le dépouiller et de le réduire en esclavage.

Hospitalité.

Droit d'asile, d'accès aux temples, etc.

Traités publics.

Le premier lien qui les rapproche, c'est en général l'hospitalité, bientôt soumise à des règlements, à un véritable code ; puis ces règlements s'étendent à l'asile des temples, à l'accès commun aux lieux consacrés au culte, aux jeux publics, au respect de certaines personnes (hérauts, ambassadeurs, etc.). Enfin on en vient à prendre des engagements, à stipuler des conditions, à contracter des arrangements réciproques, variables selon les temps et les circonstances ; dès lors l'usage des accords internationaux, des traités publics se trouve établi.

Alliances.

Les nations se liguent, s'allient entre elles : ainsi nous voyons l'ancienne loi juive refuser satisfaction à l'étranger, « à moins que sa nation ne soit confédérée (alliée) de la nation juive ».

Conseil des Amphictyons.

§ 1568. On fait remonter jusqu'au seizième siècle avant Jésus-Christ la fondation du conseil des Amphictyons. Cette assemblée générale des députés représentant les peuples *confédérés* de la Grèce avait

pour mission d'examiner les affaires du pays, de prévenir les guerres, de juger toute espèce de différends, mais principalement les attentats contre le *droit des gens* et la sainteté du temple de Delphes. Le serment des membres du conseil des Amphictyons contient dans sa forme condensée tout un traité d'alliance défensive et offensive : « Je jure, disait chaque député, de ne jamais détruire aucune des villes du corps des Amphictyons, de ne pas détourner le lit des fleuves et de ne pas empêcher l'usage de leurs eaux courantes ni en temps de paix ni en temps de guerre. Et si quelque peuple enfreint cette loi, je lui déclarerai la guerre et je détruirai ses villes. Que si quelqu'un pille les richesses du dieu, ou se rend complice en quelque manière de ceux qui toucheront aux choses sacrées, ou les aide de ses conseils, je m'emploierai à en tirer vengeance de mes pieds, de mes mains, de ma voix et de toutes mes forces. »

Dans ces temps reculés, les traités d'alliance entre différentes cités ont surtout pour objet la défense commune en cas de guerre, comme l'indique « le pacte entre les Éléens et les Héréens », conclu, à peu près à l'époque des guerres médiques, en vue d'une alliance de cent ans, et dans lequel il est dit « que, s'il est quelque besoin de parler ou d'agir, on s'unisse et pour toute chose et pour la guerre ». Alliances défensives.

La protection des intérêts du commerce et partant la répression de la piraterie et du brigandage donnent ensuite naissance à de nombreux traités, dont quelques-uns se rapprochent beaucoup de la forme et de la précision de nos traités modernes. Protection du commerce.

§ 1569. Les rapports internationaux finissent par embrasser une grande variété de sujets, et les divers pactes auxquels ils donnent lieu, notamment en ce qui concerne les Grecs, peuvent se résumer, comme M. Egger l'a fait dans son mémoire à l'Académie des Inscriptions sur les traités publics dans l'antiquité, de la manière suivante : Classification des traités publics chez les Grecs.

Le *pacte fédéral*, qui unissait plusieurs peuples de même race, de mœurs et d'institutions analogues ;

Le *pacte colonial*, qui déterminait les rapports de la colonie avec sa métropole ;

Le *traité de pacification*, conclu à la suite de troubles civils et accompagné d'une proclamation d'amnistie ;

L'*alliance pacifique*, qui réglait les relations de commerce ou l'organisation de tribunaux neutres ;

L'*alliance militaire ;*

L'*alliance* conclue en vue de la *guerre* et de la *paix ;*

Le *traité de neutralité ;*

Le *traité de paix* proprement dit ;

Le *traité rectificatif* d'un autre traité ;

La *sentence arbitraire*, que prononçaient des juges choisis dans un État neutre par deux États en rivalité d'intérêts.

Formalités relatives à la conclusion des traités. Ouvertures préliminaires. Trève.

§ 1570. Les formalités ou les divers actes qui précédaient, accompagnaient et suivaient la conclusion de ces traités, consistaient dans les propositions préliminaires ou les ouvertures faites en vue de la paix ; — la simple suspension d'armes et la trève, distinctes du traité définitif ; — la trève générale et la trève spéciale en vue de la célébration de certaines fêtes religieuses ; le traité général et les traités spéciaux qui le complétaient.

Promulgation. Ratification. Serment. Échanges de copies. Inscription. Dépôt. Circulaires officielles.

La conclusion du pacte était suivie dans quelques cas d'un décret d'acceptation ou de promulgation avec ou sans appel à de nouvelles alliances, et, entre deux États monarchiques, de l'échange des ratifications. Dans tous les cas, l'exécution du traité était assurée par la prestation d'un serment, pour lequel souvent chacune des parties contractantes envoyait chez l'autre des magistrats délégués à cet effet, sous l'invocation spéciale des divinités garantes des alliances, et devant au besoin venger toute violation de la foi jurée ; par l'échange de copies officielles, revêtues du sceau public et quelquefois du sceau particulier des plénipotentiaires ; par l'inscription des actes sur des tables d'airain ou de marbre déposées dans des édifices publics, d'abord dans les temples, plus tard dans les archives ; souvent aussi par le dépôt d'une troisième copie entre les mains d'un peuple neutre ; par un décret édictant certaines mesures politiques ou militaires ; par une circulaire officielle informant les peuples alliés des conditions auxquelles l'alliance était conclue ou confirmée, et des mesures prises pour en assurer l'exécution ; par un décret rendu en l'honneur de ceux qui avaient rempli loyalement les conditions de l'alliance.

Solennités religieuses.

§ 1571. On peut aussi ranger parmi les attestations officielles des alliances entre deux ou plusieurs peuples les légendes des monnaies, les lettres échangées entre les parties contractantes, les déclarations officielles, les décrets des peuples ou des princes, les assemblées ou les fêtes désignées sous le nom de *panégyries* et instituées dans le but d'exalter la gloire nationale et d'entretenir la concorde entre les différents peuples de la Grèce.

Les premières propositions de paix étaient portées par les hérauts ; puis les négociations étaient conduites par les ambassadeurs proprement dits, qui prenaient le titre de plénipotentiaires quand ils étaient dispensés d'en référer à leurs commettants pour la conclusion du traité. Hérants, ambassadeurs.

Ayant donné pour base à son origine le droit de *sanctuaire*, la nation romaine dut instinctivement sentir le besoin de posséder sur cette matière des institutions mieux définies que celles qui existaient chez les Grecs ; aussi trouve-t-on à Rome dès les temps les plus reculés le collège des *féciaux*, prêtres spécialement chargés de déterminer les conditions et de régler les formalités suivant lesquelles le peuple romain pouvait conclure des traités et déclarer la guerre *sans encourir le courroux des dieux*. De plus, les *féciaux* étaient consultés dans les questions de droit international et d'interprétation des traités (Cf. Labbé, *Histoire de la législation romaine*). Institutions romaines. — Féciaux.

§ 1572. L'intervention des féciaux était indispensable pour la conclusion des traités. Deux de ces prêtres assistaient les parties contractantes. Le *père patrat*, tenant d'une main l'herbe sacrée (cultivée dans l'enceinte du Capitole en vue des cérémonies religieuses) et un caillou (ramassé au même endroit), proclamait l'observation fidèle des conventions et déclarait que le peuple qui les violerait le premier serait frappé par Jupiter, comme lui-même allait frapper le porc destiné au sacrifice qui devait sanctionner la conclusion du traité ; au même instant, il lançait le caillou au loin, comme symbole de la foudre qui ne manquerait pas d'atteindre le parjure ; ensuite le roi ou les consuls prêtaient serment. Les traités étaient signés par les féciaux et déposés dans le temple de Jupiter. Conclusions des traités de guerre et de paix.

Ces formalités cessèrent d'être observées lorsque les Romains firent la guerre à des pays éloignés. Ils imaginèrent alors de considérer fictivement la contrée où leurs armées devaient opérer comme un champ situé dans Rome même, près du temple de Bellone, et c'est au pied d'une colonne élevée dans ce champ que le *père patrat* enfonçait son javelot ensanglanté.

Outre ces traités relatifs à la guerre et à la paix, l'histoire en rapporte un grand nombre d'autres conclus par les Romains pour des objets déterminés.

Tite-Live mentionne trois sortes de conventions :

1° Les traités *d'amitié* et *d'hospitalité*, qui n'étaient la suite d'aucune guerre ; ils laissaient aux peuples amis leur indépendance, Traités d'amitié et d'hospitalité.

mais donnaient aux Romains, à titre de protecteurs, l'occasion d'intervenir dans leurs affaires ;

2° Les traités *d'alliance*, conclus à la suite d'une guerre dans laquelle les avantages avaient été balancés ; les Romains s'arrangeaient le plus souvent de manière que l'égalité n'y fût pas strictement maintenue : ils stipulaient, par exemple, la remise des prisonniers et des déserteurs sans clause de réciprocité, le paiement d'une contribution de guerre ou d'un tribut annuel, la cession d'une portion de territoire, la destruction de flottes ou de citadelles, un lien à la fois offensif et défensif ;

Conventions avec les vaincus.

3° Les conventions faites avec les *vaincus :* c'étaient plutôt des lois imposées à ceux-ci que des traités ; le peuple romain ne s'engageait à rien, tandis que le peuple vaincu se remettait tout entier, corps et biens, entre les mains du vainqueur *.

Distinction entre les traités proprement dits et les simples conventions.

§ 1573. Dans tous leurs accords internationaux, les Romains établissaient une distinction entre les *traités* proprement dits ou *conventions* faites dans les formes voulues par des agents autorisés et ensuite ratifiées par le peuple, et les simples *promesses* faites par des agents subalternes sous réserve d'approbation dans les comices.

Cicéron sur le droit des gens.

Cicéron est le premier auteur dans les livres duquel on trouve des règles précises du droit des gens coordonnées théoriquement. La base adoptée par le grand orateur est la loi *féciale*, qui donnait aux traités une sanction religieuse ; ses principes peuvent se résumer en un seul : « Il faut garder sa foi, même envers un ennemi, » précepte dont ses concitoyens sont loin d'avoir fait la règle constante de leur conduite.

Droit des gens au moyen-âge.

La chute de l'Empire romain et les invasions des barbares durent naturellement entraver le progrès du droit des gens ; mais dès que la sécurité fut rendue au monde et que les relations commerciales et maritimes se furent consolidées, les nations éprouvèrent le besoin d'entourer leurs transactions des garanties les plus sérieuses, fondées sur la réciprocité et sur la consécration d'usages fixes et invariables.

Les princes, de leur côté, songèrent à sauvegarder la possession de leurs domaines et de leurs conquêtes, et à en régler la transmission ou le partage entre leurs héritiers ; de là autant d'actes solennels, de traités différents, qui ont exercé une grande influence sur l'avenir des peuples et graduellement modifié la condition particulière et la constitution politique des divers États de l'Europe.

* Carnazza Amari, *La istituzione dei feziali*, Catane, 1886.

Divers traités du VIe au XVIIe siècle.

§ 1574. Le plus ancien de ces documents qui soit parvenu jusqu'à nous est le traité d'Andlau, conclu en 587 entre Gontran, roi de Bourgogne, et son neveu Childebert II, roi d'Austrasie, par lequel ce dernier réunit à ses États ceux de son oncle, c'est-à-dire le royaume d'Orléans et une partie de celui de Paris. Nous citerons ensuite dans l'ordre chronologique le traité de Verdun de 843, qui fit trois parts de l'empire de Charlemagne; le traité d'Arras de 1435, qui dépouilla les Anglais de toutes leurs possessions en France, à l'exception de Calais; le traité de Thorn de 1466, par lequel le grand-maître de l'ordre Teutonique abandonna la partie occidentale de la Prusse à la couronne de Pologne, dont il se reconnut vassal; le traité de Bâle de 1499, qui constitua l'indépendance des cantons suisses; le traité de Cambrai de 1529, par lequel François Ier renonça à ses prétentions sur le Milanais; le traité de paix de Nuremberg, conclu en 1530 et confirmé à Augsbourg en 1555, qui fixa les rapports entre l'Église catholique et les luthériens d'Allemagne; le traité de Cateau-Cambrésis de 1559, qui enleva à l'Angleterre le dernier poste qu'elle possédait sur le continent, et fit par contre perdre à la France une portion de la Lorraine, la Corse, le Montferrat et la plus grande partie de la Savoie et du Piémont; la paix de Vervins de 1598, aux termes de laquelle l'Espagne rendit à la France les places qu'elle avait conquises en Picardie; le traité de Stettin de 1570, suivant lequel le Danemark renonça à la Suède et celle-ci à la Norvège; enfin le traité d'Anvers de 1609, dans lequel le roi d'Espagne admit en fait l'indépendance des Provinces-Unies, sanctionnée définitivement par le traité de Westphalie de 1648, généralement considéré comme le pacte fondamental des relations réciproques des peuples modernes *.

Définition des traités.

§ 1575. Les traités sont des actes écrits qui lient entre elles deux ou plusieurs nations, soit en confirmant les obligations et les droits respectifs dérivant de la loi naturelle ou des usages, soit en y apportant des additions ou des restrictions, mais dans tous les cas en leur donnant un caractère de devoir strictement obligatoire.

Conventions.

§ 1576. Dans la pratique, on emploie indistinctement le terme de *traité* ou celui de *convention*. De fait ces deux termes ne comportent aucune différence essentielle. Le plus généralement pourtant le dernier indique un engagement ayant une valeur et une

* Egger, *Études hist. sur les traités publics*, pp. 9 et seq., 21 et seq.; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité hist.*; Garden, *Hist.*, t. I, pp. CXLIV et seq.

portée moins grandes, et s'appliquant à un seul objet nettement déterminé. C'est ainsi, par exemple, qu'on dit une convention de poste, une convention télégraphique ou littéraire. En réalité les conventions ne sont que des traités de moindre importance, et tout ce qui se dit des traités peut s'appliquer aux conventions.

Déclarations. § 1577. Quelquefois les accords intervenus entre les États prennent la forme d'une simple déclaration, par laquelle les parties contractantes constatent qu'elles se sont entendues sur certains faits, sur certains points généraux ou particuliers, ou sur certains principes, et par laquelle elles déterminent la ligne de conduite que chacune d'elles a résolu de suivre *.

Cartels. § 1578. On se sert aussi du mot *cartel* pour désigner les accords internationaux revêtus d'un caractère moins solennel, dispensés le plus souvent de la formalité des ratifications, et négociés par des agents d'un rang secondaire appartenant à l'ordre administratif plutôt qu'à la hiérarchie diplomatique. Les arrangements auxquels s'appliquent les cartels sont beaucoup plus restreints, plus spéciaux encore que les conventions ; les stipulations en sont tantôt mutuelles, tantôt unilatérales, et souvent même constituent un simple échange de promesses. De nos jours, cette dénomination n'est plus guère usitée que pour les pactes entre belligérants concernant la rançon ou l'échange des prisonniers et des déserteurs militaires, ainsi que pour certains accords relatifs au service des douanes ou des postes **.

Considérés dans leur forme, leur nature et leurs effets, les traités peuvent se diviser en *transitoires* et *permanents*, en *personnels* et *réels*, en *égaux* et *inégaux* ***.

Traités transitoires, traités permanents et traités perpétuels. § 1579. Les traités *transitoires* ont pour objet des affaires déterminées s'accomplissant par un acte unique et une fois pour toutes ; le traité *permanent* implique une exécution continue et successive pendant un certain laps de temps, dont la limite extrême n'a pas forcément besoin d'être déterminée à l'avance et peut aboutir à la perpétuité.

* Vattel, *Le droit*, liv. II, § 153 ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 2 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 422 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 2 ; Pradier-Fodéré, *Fiore*, t. I, p. 484 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 82, § 188.

** Heffter, § 91 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 3 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 443 ; Ortolan, *Règles*, t. I, pp. 97, 98 ; Polson, sect. 5, p. 33.

*** Vattel, *Le droit*, liv. II, § 152 ; Felice, *Lect.*, t. II, lect. 28 ; Ortolan, *Règles*, t. I, pp. 80 et seq. ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 1 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. ad XV ; Garden, *Traité*, t. I, p. 411 ; Wildman, vol. I, p. 138 ; Funck Brentano et Sorel, *Précis*, l. I, ch. VII ; Heffter, § 40.

Il est même des traités qui sont perpétuels par la nature de la chose qui en fait l'objet, et qui, une fois mis à exécution, subsistent indépendamment des changements qui surviennent dans la situation politique de l'une ou de l'autre des parties contractantes, et jusqu'à révocation formelle par consentement mutuel. L'état de guerre peut sans doute en amener la suspension dans certains cas ; mais, dès que la paix est rétablie, ils reprennent de plein droit toute leur vigueur sans nécessité d'aucune stipulation expresse. En général, on peut appliquer la qualification de perpétuels à tous les traités qui établissent un état, un droit, une possession impliquant un caractère de fixité et de permanence.

Il est indispensable de bien s'entendre sur l'emploi et la valeur des mots *transitoire*, *permanent* et *perpétuel*. Tout traité peut être envisagé à deux points de vue différents : quant à la forme, c'est-à-dire aux circonstances qui se rattachent au fait matériel de sa conclusion, et quant au fond ou aux résultats qu'il doit avoir ; négliger cette distinction, c'est confondre la cause avec l'effet et s'exposer à des contradictions manifestes.

Les termes dont il s'agit ici s'appliquent non à la nature intrinsèque de l'acte, au fond, à l'essence même des traités, mais bien à la portée de leurs stipulations et à leur mise à exécution. En effet, un traité qualifié de *transitoire*, parce qu'il porte sur un objet spécial nettement défini et qu'il s'accomplit par un acte unique, immédiat, instantané, purement passager, peut être, comme il l'est au surplus dans la plupart des cas, *permanent* et *perpétuel* dans ses effets et ses conséquences ; tandis qu'un traité qualifié de *permanent*, parce qu'il est conclu pour un certain laps de temps et que l'exécution en est de tous les instants, continue, *permanente* pendant la période convenue, peut fort bien en réalité ne mériter que le titre de passager, de *transitoire*, si on ne l'envisage que dans sa portée et ses effets, qui sont destinés à n'avoir qu'une durée limitée, expirant à l'échéance fixée de gré à gré. Il va sans dire que nous exceptons les traités à la durée desquels aucune borne précise n'a été assignée, ou auxquels la perpétuité est acquise soit par une clause expresse, soit par la nature même des choses.

En résumé, un traité transitoire par sa forme et son mode d'exécution peut être permanent, perpétuel par ses effets ou par l'état des relations qu'il établit entre les parties contractantes ; d'un autre côté, un traité *permanent* par sa durée comme par la manière dont il s'accomplit peut n'être que *transitoire* en raison de la limite assi-

gnée à sa durée, ou de son but et de ses effets ; l'un et l'autre doivent être appréciés non d'après leur dénomination, leur forme et leurs circonstances, mais intrinsèquement et d'après la teneur de leurs dispositions, en un mot, d'après le caractère qu'ils tiennent de leur essence propre, ou de la force même des choses *.

Traités personnels et traités réels.

§ 1580. Les traités personnels se rapportent à la personne même des souverains qui les contractent et expirent à leur mort ou à la fin de leur règne. Les traités réels embrassent la matière qui en fait l'objet, abstraction faite des personnes appelées à concourir à leur négociation ; liant l'État tout entier, ils conservent leur force obligatoire malgré les changements qui peuvent survenir dans la forme du gouvernement, et ils subsistent aussi longtemps que le fait qui leur a donné naissance, à moins que la durée n'en ait été expressément limitée.

La distinction à établir entre ces deux genres de traités découle soit des formules employées dans le corps de l'acte, soit de la nature même des stipulations arrêtées par les parties contractantes et attribuant au traité tantôt un caractère personnel, tantôt un caractère réel.

Il n'est pas moins essentiel de s'assurer si le traité doit continuer d'être en vigueur après la mort des deux parties contractantes ou de l'une d'elles. La circonstance qu'un traité réel est conclu au nom d'un prince souverain ne suffit pas pour le transformer en traité personnel. De même qu'un traité conclu au nom d'une république ou d'un gouvernement démocratique constitue un engagement réel qui lie la nation tout entière, de même les traités publics conclus par un prince régnant forment des traités d'Etat obligatoires pour le peuple à la tête duquel il est placé et qu'il représente dans ses relations extérieures ; la personnalité du souverain reste sans influence sur la portée et le caractère réel propres aux obligations souscrites.

De ces considérations il résulte bien qu'une nation puisse être liée par les actes personnels de son souverain ; mais il reste à déterminer la durée des engagements contractés en son nom. Ici on ne saurait s'arrêter à une règle absolue, tout dépendant forcément des termes

* Twiss, *Peace*, § 225 ; Ortolan, *Règles*, t. I, p. 93 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 9 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XII, §§ 153, 192 ; Martens, *Précis*, § 58 ; Fiore, t. I, p. 486 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 422 ; Schmalz, *Droit*, liv. II, ch. VIII ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 2 ; Polson, sect. 5, p. 34.

mêmes du traité ou de la matière sur laquelle porte l'accord des parties. Si le traité est conclu pour un certain nombre d'années ou est déclaré perpétuel, sa force obligatoire se prolongera au delà de la vie des parties contractantes ou ne cessera qu'à l'expiration du terme convenu ; par la même raison, lorsqu'un souverain déclare dans le corps du traité ou dans l'instrument des ratifications que les engagements sont pris pour lui et ses successeurs ou pour le bien de son royaume, il est clair que ce traité devra durer autant que le royaume même *.

Traités égaux et traités inégaux.

§ 1581. Pour qu'un traité soit considéré comme *égal*, il faut que les engagements pris et les avantages stipulés soient équivalents de part et d'autre, ou absolument, ou proportionnellement à la puissance de chacun des contractants ; l'égalité disparaît, si l'une des parties s'engage à faire plus que l'autre, ou si l'une des parties, par les obligations qu'elle contracte, est mise d'une façon quelconque sous la dépendance de l'autre. C'est ce qui se produit, par exemple, lorsque le contractant le plus puissant s'engage à secourir le plus faible sans exiger de celui-ci la réciprocité, assume des charges plus grandes, plus onéreuses, etc., ou bien encore lorsque l'Etat le plus faible souscrit à des conditions qui restreignent dans une certaine mesure et dans un cas donné son droit naturel d'indépendance.

Il ne faut pas toutefois confondre les traités avec les alliances, auxquelles on étend généralement la même dénomination : le traité peut être égal alors que l'alliance reste inégale ; dans cette dernière sorte d'engagements, l'égalité ou l'inégalité provient parfois du rang de ceux qui y prennent part et non du caractère des faits qui en ont amené la conclusion, ni de la portée des engagements souscrits ; souvent aussi l'inégalité dans les avantages est compensée par l'égalité dans les honneurs, et réciproquement **.

* Twiss, *Peace*, § 212 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, §§ 183 et seq. ; Pufendorf, *De jure*, lib. VIII, cap. IX, § 6 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 10; Fiore, t. I, p. 484 ; Ortolan, *Règles*, t. I, p. 96 ; Martens, *Précis*, §§ 60, 61; Garden, *Traité*, t. I, pp. 420, 421 ; Felice, *Lect.*, t. II, lect. 28 ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 2; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. ad XV ; Wildman, t. I, p. 138; Halleck, ch. VIII, § 20 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 181, 182; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 2 ; Polson, sect. 5, pp. 34, 35.

** Twiss, *Peace*, §§ 210, 211 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, §§ 172 et seq. ; Pufendorf, *De jure*, lib. VIII, cap. IX, § 6 ; Martens, *Précis*, § 62 ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 2 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. ad XV ; Fiore, t. I, p. 492 ; Burlamaqui, *Principes du droit pol.*, pte. 4, ch. IX, § 11 ; Felice, *Lect.*, t. II, lect. 28 ; Hautefeuille, *Des devoirs*, t. I, p. 9 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 183 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 2; Wildman, vol. I, p. 138 ; Halleck, ch. VIII, § 22.

Traités simples et traités conditionnels.

§ 1582. Les traités peuvent encore être *purs* et *simples* ou *conditionnels;* les conditions sont tantôt suspensives ou résolutoires, tantôt expresses ou tacites *.

Servitudes.

§ 1583. Il est des traités qui créent une véritable servitude de droit public en faveur d'une nation sur le territoire d'une autre.

Le mot *servitude*, qui est emprunté au droit civil, sert à désigner certaines formes *d'usage*, telles, par exemple, que le droit de passage sur la terre d'un voisin, l'entretien des bois, l'emploi des eaux ou des sources provenant d'un lieu élevé, l'exploitation de bois, de terres ou de prairies situés dans la zone frontière.

Les jurisconsultes font une distinction entre la *servitude*, et le *droit*. Ils admettent que la première, n'étant qu'un usage toléré, ne peut se convertir en obligation formelle ayant tous les caractères d'un droit strict qu'à l'aide d'un pacte, d'un contrat ou d'une stipulation directe passé *ad hoc* entre les parties intéressées. Le droit d'*usage* est par lui-même incomplet, mais susceptible dans certaines circonstances données de devenir un droit de nécessité, de force majeure. Ainsi, le milieu d'une rivière peut constituer la limite territoriale entre deux États ; mais la direction du courant ou la force habituelle du vent peuvent être telles que l'un des États contigus n'aborde à ses propres ports qu'en empruntant les portions de la rivière appartenant à l'autre ; ou bien, encore, le territoire d'une nation peut être entouré par celui d'une autre, de manière qu'il lui soit impossible de gagner la mer sans traverser le territoire du voisin. Enfin, il arrive qu'un Etat possède au delà de sa frontière politique, et plus ou moins englobées dans le territoire de ses voisins, des portions de terre ou des domaines formant enclaves : tel a été longtemps le cas de la Prusse par rapport aux provinces rhénanes, auxquelles elle ne pouvait accéder qu'à travers le Brunswick, le Hanovre et la Hesse.

Dans toutes ces circonstances, la nécessité crée une servitude de passage dont des traités spéciaux consacrent le droit et règlent l'usage. La guerre peut bien suspendre l'exercice de ces sortes de servitudes ; mais elles revivent de plein droit avec le rétablissement de la paix, à moins que la modification des circonscriptions territoriales n'en ait altéré les conditions essentielles. Il est même des servitudes de droit public, par exemple celles des eaux, du libre parcours des bestiaux et des relations quotidiennes entre frontaliers,

* Martens, *Précis*, § 55; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité international*, art. 1, § 2.

que des raisons d'humanité ou un avantage réciproque laissent subsister intactes pendant la durée des hostilités. Aussi fait-on assez généralement rentrer les traités de servitude dans la catégorie des arrangements perpétuels par la nature même des stipulations sur lesquelles ils portent *.

Division des traités.

§ 1584. Au point de vue des objets qu'ils embrassent, les traités offrent une diversité infinie.

Traités de garantie et de sûreté.

Ils peuvent être divisés en traités *généraux* lorsqu'ils embrassent l'ensemble des relations entre les Etats, et en traités *spéciaux* lorsqu'ils n'affectent qu'une partie déterminée de ces relations.

On peut encore qualifier de *politiques* ceux qui règlent les rapports de gouvernement entre les Etats, et d'*économiques* ceux qui règlent les rapports de production et d'échange.

On range généralement sous le titre de traités internationaux tous ceux qui sont conclus entre deux ou plusieurs Etats relativement à des questions de droit public, ou bien entre les autorités ou les services administratifs de deux ou de plusieurs Etats relativement à des matières concernant l'exercice de leurs fonctions. Mais on exclut de cette catégorie les traités conclus par des souverains ou les membres de dynasties souveraines entre eux ou avec des Etats étrangers pour leurs intérêts privés, comme par exemple leurs prétentions personnelles au gouvernement d'un pays, et les traités conclus entre un Etat et un particulier étranger relativement à certains services publics placés exceptionnellement sous la sauvegarde du droit international **.

Une des formes les plus usitées dans l'état actuel des relations internationales est le *traité de garantie*, par lequel un Etat promet à un autre de lui porter secours chaque fois qu'il sera lésé ou menacé par une tierce puissance dans son indépendance ou dans l'exercice d'un de ses droits souverains. La garantie est stipulée tantôt en faveur d'un État qui n'intervient pas dans le traité, tantôt au profit d'une seule, de plusieurs ou de toutes les parties contractantes. Ce dernier cas s'est présenté pour le traité de paix conclu à Aix-la-Chapelle en 1748, par lequel les huit États signataires se garantirent réciproquement l'exécution des stipulations convenues.

Voici les principales hypothèses auxquelles peuvent correspondre

* Twiss, *Peace*, § 227 ; Klüber, *Droit*, §§ 137-139 ; Heffter, § 43 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 394 et seq.

** Funck Brentano et Sorel, *Précis*, liv. I, ch. VI, § 3; Bluntschli, *Le droit international codifié*, §§ 442-443.

des clauses de garantie internationales : l'inviolabilité d'un traité ; l'accomplissement par un État d'un engagement particulier, tel que le paiement d'une dette, la cession ou l'abandon de territoire, etc.; le maintien d'une puissance dans une situation de neutralité ; la défense du droit public interne d'une nation ; la protection des possessions territoriales ou des droits particuliers d'un pays contre toute agression quelconque, qu'elle provienne du dedans ou du dehors.

La garantie est générale ou spéciale suivant qu'elle embrasse tout ou partie seulement des droits d'une espèce déterminée, des possessions d'un État ou des dispositions contenues dans un traité ; elle est stipulée ou à perpétuité ou pour un temps déterminé ; mais elle ne peut s'étendre qu'aux seuls droits ou aux seules possessions qui existent lors de la conclusion du traité.

L'État garant est tenu uniquement de prêter le secours stipulé, et ne peut, à moins de stipulation formellement contraire ou libellée de manière à impliquer une garantie absolue, illimitée, être rendu responsable en cas d'insuffisance ou d'inefficacité du secours.

Lorsque la garantie est destinée à assurer la sécurité d'un pays en tout état de choses sans réserve d'aucune sorte, l'engagement souscrit acquiert une portée beaucoup plus grande et devient un véritable *traité de sûreté* *.

Traités de protection.

§ 1585. A ce genre de traités, on pourrait rattacher le *traité de protection* par lequel un État assume l'obligation d'en défendre, d'en *protéger* un autre plus faible en toute éventualité et contre tous ses ennemis quels qu'ils puissent être. Nous citerons comme exemple les *traités* qui, en 1815 (1), donnèrent le protectorat des îles Ioniennes à l'Angleterre et celui de la république de Cracovie à l'Autriche, à la Prusse et à la Russie, ainsi que les traités de 1843 (2) et de 1847 (3) qui ont placé Taïti sous le protectorat de la France.

* Twiss, *Peace*, § 231 ; Phillimore, *Com* , vol. II, pte. 5, ch. VII ; Vattel, *Le Droit*, liv. II, §§ 235-239 ; Wheaton, *Élém.*, pte. 3, ch. II, § 12 ; Klüber, *Droit*, §§ 157-159 ; Wildman, vol. I, pp. 168, 169 ; Heffter, § 97 ; Martens, *Précis*, § 63 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. ad. XV ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 432-434 ; Horne, p. 122 ; Halleck, ch. VIII, § 23 ; Moser, *Versuch*, t. VIII, p. 855 ; Flassan, *Hist. de la dipl.*, t. VIII, p. 195 ; Neyron, *Essai hist. et polit.;* Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 162.

(1) De Clercq, t. II, p. 635 ; Martens, *Nouv. recueil.*, t. II, p. 663 ; Neumann, t. III, p. 58 ; *Russie*, t. II, p. 19 ; Herstlet, v. I, p. 44; Elliot, v. II, p. 183 ; Angeberg, *Le congrès*, p. 1580.

(2) De Clercq, t. V, p. 7.

(3) De Clercq, t. V, p. 525.

Dans les temps modernes, les traités de protection ne portent plus atteinte à l'indépendance nationale, à l'autonomie de l'État protégé, quoique, dans la plupart des cas, la puissance protectrice exerce le droit de garnison sur le territoire qu'elle a mandat de défendre*.

Traités de neutralité.

§ 1586. Nous avons dit que la garantie peut avoir pour objet de créer à une nation une situation exceptionnelle à l'égard de toutes les autres ; il en est de même de la *neutralité*. Lorsque plusieurs puissances se réunissent entre elles pour la reconnaître et la garantir, elles fixent par un traité spécial les droits du neutre et précisent pour elles-mêmes l'obligation qu'elles contractent de respecter et de faire respecter cette neutralité. La protection spéciale qui surgit dans ce cas diffère du protectorat proprement dit ; d'une part, en effet, elle n'incombe pas à un seul État, et d'autre part elle impose des obligations, des restrictions ou des abstentions mutuelles à tous les protecteurs, plutôt qu'elle n'établit des charges directes pour l'État neutralisé, lequel conserve l'intégralité de son indépendance souveraine, sauf, en cas de contestation au dehors ou de difficultés internationales, son recours contre les garants de sa neutralité.

Telle est notamment la situation dans laquelle sont aujourd'hui placés la Confédération Helvétique, le royaume de Belgique et le royaume de Grèce, dont la neutralité absolue a été assurée par des traités auxquels ont participé toutes les grandes puissances de l'Europe.

Une dernière espèce de neutralité est celle qui se rattache à l'état de guerre entre différentes nations, et qui trace une ligne de démarcation entre les droits et les obligations des belligérants et ceux des peuples qui ne veulent point prendre part aux hostilités. Les conditions particulières de cette neutralité sont généralement réglées par des accords internationaux, dont la forme et l'étendue varient suivant les circonstances de temps et de lieu, quand elles ne résultent pas d'engagements généraux antérieurs, tels que des traités de limites, de navigation, de commerce, etc., ou de notifications diplomatiques faites au moment où les hostilités vont éclater (1)**.

* Twiss, *Peace*, § 229 ; Fiore, t. I, pp. 512, 513 ; Heffter, § 22, p. 97 ; Vattel, *Le droit*, liv. I, § 194 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 1, ch. II, § 13 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. I, pp. 479. 480.

(1) Voyez *Neutralité*.

** Twiss, *Peace*, § 232 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 438 ; Massé, *Droit com.*, . I. § 180 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7.

Traités d'alliance.

§ 1587. On appelle traités *d'alliance* ceux par lesquels deux ou plusieurs nations s'unissent entre elles, soit dans l'intention de se soutenir mutuellement contre un péril qui les menace, soit pour attaquer un ennemi commun. Ces alliances se subdivisent naturellement en *offensives* ou en *défensives*.

Les alliances offensives ont pour objet tantôt de faire la guerre en commun à une nation déterminée ; tantôt, sans préciser ni l'ennemi ni l'époque, d'obliger les contractants à participer à toutes les guerres que l'une ou l'autre pourra entreprendre.

Les alliances défensives sont destinées à protéger la conservation et l'indépendance de ceux qui les contractent.

Le plus souvent les alliances sont à la fois défensives et offensives.

Cas de la Sainte Alliance.

1815.

§ 1588. L'exemple le plus remarquable qu'offrent les temps modernes d'une alliance de ce genre est celle qui fut conclue à Paris le 14 septembre 1815 (1) entre les empereurs d'Autriche et de Russie et le roi de Prusse, et à laquelle la plupart des princes souverains de l'Europe accédèrent successivement, sur l'invitation des trois puissances contractantes. Elle avait, comme on sait, pour objet de défendre mutuellement les États intéressés contre toute agression étrangère et de maintenir intact le principe monarchique. Les idées de droit divin et de fraternité chrétienne qui ont présidé à sa formation lui ont fait donner la dénomination de *Sainte Alliance*, sous laquelle elle est généralement connue. Complété et mieux précisé quant à sa portée pratique par le protocole que signèrent à Aix-la-Chapelle le 15 novembre 1818 (2), les plénipotentiaires de l'Autriche, de la France, de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Russie, le traité de la Sainte Alliance a été, pendant un grand nombre d'années, la base fondamentale du droit public européen et des rapports des souverains avec leurs peuples (3).

Traités d'amitié.

§ 1589. Les *traités d'amitié* diffèrent des traités d'alliance en ce qu'ils ne sont qu'un témoignage de la bonne intelligence qui règne entre deux peuples, et qu'ils ne les obligent pas, comme dans le cas d'alliance, à se prêter mutuellement un appui effectif à un moment donné ; il est rare toutefois que les traités d'amitié ne soient pas un acheminement vers des liens plus étroits, et même

(1) Martens, *Nouv. recueil*, t. II, p. 656 ; *State papers*, 1815-1816, p. 211.

(2) De Clercq, t. III, p. 175; Neumann, t. III, p. 441 ; *Russie*, t. II, p. 351 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. IV, p. 554 ; Angeberg, *Italie*, p. 244 ; Lesur, 1818, p. 435.

(3) Voir *Introduction*, p. 74.

qu'ils ne renferment pas à cet égard quelque stipulation secrète*.

Traités de subsides.

§ 1590. Il y a encore une sorte de traités qui rentre dans les traités d'alliance : ce sont ceux *de subsides*, par lesquels une puissance, sans prendre directement part à une guerre comme partie principale, s'engage à y concourir indirectement en fournissant à l'un des belligérants soit un subside pécuniaire, soit un secours limité en troupes ou en bâtiments de guerre, moyennant une indemnité en espèces. Les engagements de ce genre, quand il ne s'y rattache pas d'autres obligations plus précises, ne transforment pas nécessairement en allié l'État qui fournit le subside ; mais par lui-même le subside constitue un acte hostile qui détruit la neutralité et implique virtuellement toutes les conséquences de l'état de guerre**.

Traités d'associations ou d'alliances pacifiques.

§ 1591. La guerre, le maintien de la paix ou la garantie commune contre des dangers présents et futurs ne sont pas la cause et l'objet uniques des alliances.

Deux ou plusieurs États peuvent encore s'allier en vue d'atteindre en commun un but déterminé d'une nature pacifique : de partager, par exemple, certains avantages commerciaux, financiers, juridiques ou autres ; d'établir entre eux des règles uniformes pour l'exploitation d'un service public, tel que celui des postes et des télégraphes ; de simplifier la perception des impôts ; de confondre leurs lois économiques, leurs systèmes de poids, de mesures et de monnaies, etc. Dans ces divers cas, l'alliance prend, à proprement parler, le caractère d'une véritable association, régie toutefois par des règles différentes de celles du contrat civil de société.

La sphère des *traités d'association* n'est pas exclusivement politique, comme l'est généralement celle des traités d'alliance, et nous sommes ainsi conduits à placer les premiers dans une classe distincte, qui embrasse notamment les *unions* formées pour la mise en pratique d'un système commercial et industriel uniforme, fondé

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XII, XIII ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, §§ 13, 14 ; Twiss, *Peace*, §§ 214, 215, 228 ; Martens, *Précis*, § 298 ; Heffter, §§ 6, 92 ; Fiore, pte. 1, liv. III, ch. VI ; Klüber, *Droit*, §§ 146, note *a*, 148, 149 ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 2 ; Pradier-Fodéré, *Principes gén.*, pp. 563, 564 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 424 et seq.; Wildman, v. I, pp. 164 et seq.; Halleck, ch. VIII, § 25 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7 ; Ott, *Klüber*, pp. 188, 189.

** Twiss, *Peace*, § 230 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 14 ; Fiore, t. I, p. 563 ; Martens, *Précis*, § 302 ; Rayneval, *Inst.*, liv. III, ch. X, § 6 ; Garden, t. I, p. 428 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7.

sur une législation, des règlements et une administration communes : le *Zollverein*, ou union douanière allemande, offre l'exemple le plus remarquable d'un semblable traité d'association (1)*.

Traités de confédération.

§ 1592. L'alliance ou l'union peut être resserrée par les liens les plus étroits, devenir intime entre les parties qui la contractent, s'étendre non seulement à leurs relations extérieures, mais aussi à leurs affaires intérieures, embrasser le domaine tout entier de leurs intérêts moraux et internationaux ; elle est alors cimentée par des institutions communes et permanentes, basées sur l'égalité des obligations et des droits entre les contractants et dont l'ensemble constitue le traité d'union fédérale ou *confédération*. C'est ainsi que se sont formés la Confédération Helvétique, les États-Unis d'Amérique, la Confédération Argentine, et, il y a quelques années, le *Dominion of Canada*, qui, à l'exception des territoires bordés par l'Océan Pacifique, réunit en un seul groupe compact presque toutes les possessions anglaises au nord du continent américain (2) **.

Traités de limites.

§ 1593. La démarcation des frontières qui séparent les États fait l'objet de conventions spéciales communément désignées sous la dénomination de *traités de limites*. La rédaction de ces arrangements réclame des soins extrêmes et une très grande clarté, afin de prévenir les usurpations de territoire et les conflits entre frontaliers, lesquels soulèvent tant de questions délicates entre les États voisins. Que de guerres n'ont pas eu d'autre origine qu'une démarcation mal définie, des termes ambigus employés pour désigner certains lieux et fixer la limite extrême des souverainetés respectives !

Dans les temps modernes le perfectionnement des sciences géographiques et mathématiques a singulièrement contribué à faciliter les délimitations de frontière, et l'on peut citer comme type de traités sur cette matière ceux que les principales puissances d'Europe ont conclus à partir de 1815 à la suite des congrès de Vienne, et plus particulièrement ceux de la France avec les Pays-Bas en 1820 (3), la Suisse en 1824 (4), en 1825 (5) et en 1826 (6),

(1) Voir *Zollverein*, § 79.
* Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XII, § 24 ; Heffter, §§ 92, 243.
(2) Voir *Fédérations*, § 50.
** Heffter, § 93 ; Fiore, t. I, pp. 196 et seq.
(3) De Clercq, t. III, p. 223 ; Martens, *Nouv. suppl.*, t. I, p. 587.
(4) De Clercq, t. III, p. 332.
(5) De Clercq, t. III, p. 384.
(6) De Clercq, t. III, p. 417.

la Bavière en 1825 (1), Bade en 1827 (2) et en 1840 (3), la Prusse en 1829 (4), l'Espagne en 1856 (5), en 1862 (6) et en 1866 (7), la Sardaigne en 1861 (8); celui entre la Russie et la Turquie en 1857 (9) *.

Traités de cession et d'échange.

§ 1594. Les cessions qu'un État fait au profit d'un autre d'un territoire tout entier ou d'une portion de territoire s'opèrent tantôt par un traité spécial de *cession*, tantôt par une des clauses d'un traité général de paix.

La cession peut être faite à différentes conditions. Quand elle est subordonnée au paiement d'un prix ou d'une indemnité, elle est assimilée à une véritable vente. Le traité de cession de la Louisiane faite par la France le 30 avril 1803 (10), l'acquisition de l'Amérique russe par les États-Unis en sont des exemples.

La réunion de Nice et de la Savoie à la France en 1860 a fait l'objet d'un traité (11) de cession pure et simple, quoique la validité en ait été subordonnée au vote approbatif des populations intéressées.

Quelquefois, pour arrondir ou rectifier leurs frontières, prévenir des conflits ou simplifier l'action administrative, les États conviennent de se céder mutuellement des portions équivalentes de territoire; l'acte qui cimente ces concessions prend alors le nom de *traité d'échange* (12) **.

(1) De Clercq, t. III, pp. 380, 396; Martens, *Nouv. suppl.*, t. 439; *Nouv. recueil*, t. VIII, p. I.
(2) De Clercq, t. III, p. 429; Martens, *Nouv. recueil*, t. VII, p. 123.
(3) De Clercq, t. IV, p. 516; *Bulletin des lois*, 1840, n° 738; *State papers*, v. XXIX, p. 1092; Lesur, 1840, app., p. 12.
(4) De Clercq, t. III, p. 548; Martens, *Nouv. recueil*, t. VIII, p. 162; Lesur, 1829, app., p. 31.
(5) De Clercq, t. VII, p. 196; *Bulletin des lois*, 1857, n° 534; Lesur, 1857, app., p. 39.
(6) De Clercq, t. VIII, p. 397; *Archives dipl.*, 1863, t. I, p. 46; *Bulletin des lois*, 1862. n° 1031.
(7) De Clercq, t. IX, p. 532; *Archives dipl.*, t. III, p. 165; *Bulletin des lois*, 1866, n° 1411; *Moniteur*, 2 août 1866.
(8) De Clercq, t. VIII, p. 185; *Archives dipl.*, 1861, t. II, p. 172; *Bulletin des lois*, 1861, n° 918.
(9) De Clercq, t. VII, p. 358.
* Twiss, *Peace*, § 225; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. II, § 2; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7.
(10) De Clercq, t. II, pp. 59, 62; Elliot, vol. I, pp. 109, 117; Martens, Ire édit., *Suppl.*, t. III, pp. 465, 473; 2e édit., t. VII, pp. 706, 714; *State papers*, vol. VIII, p. 465; vol. XIX, p. 593.
(11) De Clercq, t. VIII, p. 32; *Savoie*, t. VIII, p. 750; Martens-Samwer, t. III, pte. 2, p. 539; *Bulletin des lois*, 1860, n° 803; *Ann. des Deux Mondes*, 1860, p. 741; *Moniteur* du 12 juin 1860.
(12) Voir *Cession*, § 187.
** Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7; Wildman, vol. I, pp. 159 et seq.

Traités de juridiction.

§ 1595. Les traités de juridiction sont ceux qui pourvoient au jugement de certaines affaires d'une nature spéciale ou mixtes par la nationalité différente des personnes qu'elles intéressent, et qui créent des tribunaux spéciaux pour le règlement des litiges entre les négociants étrangers ou entre ceux-ci et les sujets du pays sur le territoire duquel s'opèrent les échanges commerciaux. On a fréquemment recours à ces sortes de traités pour assurer la stricte observation de règlements internationaux sur la police de la navigation dans les fleuves traversant plusieurs États, ainsi que cela a lieu pour le Rhin et le Danube (1) *.

Traités consulaires.

§ 1596. Le développement du commerce maritime et l'importance de plus en plus grande qu'a acquise de nos jours l'institution consulaire ont donné naissance à une espèce particulière de traités qui règlent les droits, les privilèges et les immunités des consuls et qui partant ont reçu la dénomination générique de traités *consulaires*. Ces traités par plusieurs de leurs clauses se rapprochent des traités de juridiction, puisqu'ils définissent également le pouvoir juridictionnel des consuls à l'égard de leurs nationaux, commerçants, marins ou autres, établis ou de passage dans le pays où ils exercent leurs fonctions. Les traités consulaires les plus complets que nous puissions citer sont ceux que la France a conclus en 1769 (2) et en 1862 (3) avec l'Espagne, en 1853 (4) avec les Etats-Unis, en 1855 avec les Pays-Bas, en 1856 avec le Vénézuéla, en 1860 (5) et en 1866 (6) avec le Brésil, en 1862 (7) avec l'Italie, en 1866 avec le Portugal (8) et l'Autriche (9), en 1878 avec le Salvador.

Les Etats-Unis ont aussi conclu de nombreux et très complets traités consulaires; nous mentionnerons notamment ceux avec la

(1) Voir *Législation*, t. II, liv. VII.
* Twiss, *Peace*, § 218.

(2) De Clercq, t. I, p. 106; Cantillo, p. 516; Wenck, t. III, p. 746; Martens, 1re édit., t. I, p. 242; 2e édit., t. I, p. 629.

(3) De Clercq, t. VIII, p. 374; *Archives dipl.*, 1863, t. I, p. 30; *Bulletin des lois*, 1862, n° 1011.

(4) De Clercq, t. VI, p. 290; *Bulletin des lois*, 1853, n° 88.

(5) De Clercq, t. VIII, p. 153; *Archives dipl.*, 1861, t. II, p. 165; *Bulletin des lois*, 1861, n° 914; Martens-Samwer, t. IV, pte. 1, p. 296.

(6) De Clercq, t. IX, p. 600; *Archives dipl.*, 1867, t. I, p. 37; *Bulletin des lois*, 1866, n° 1443; *Moniteur*, 1866, p. 1387.

(7) De Clercq, t. VIII, p. 427; *Archives dipl.*, 1863, t. I, p. 87; *Bulletin des lois*, 1862, n° 1058.

(8) De Clercq, t. IX, p. 582.

(9) De Clercq, t. IX, p. 669; *Archives dipl.*, 1867, t. I, p. 75; *Bulletin des lois*, 1866, n° 1447; *Moniteur*, 1866, p. 1433.

Nouvelle-Grenade en 1850, avec les villes Hanséatiques en 1852, avec la France en 1853, avec les Pays-Bas en 1855, avec le Danemark en 1861, avec l'Italie et la Belgique en 1868, avec l'Autriche-Hongrie en 1870, et avec l'Empire allemand en 1871.

Du reste la juridiction civile, commerciale et criminelle des consuls ne fait pas partout l'objet de traités spéciaux comme ceux que nous venons de citer. Elle constitue assez souvent une série de clauses rattachées comme accessoires à des traités d'amitié, de commerce et de navigation, ainsi que cela a lieu par exemple pour la Turquie, les autres Etats musulmans et les contrées de l'extrême Orient (1)*.

Traités de navigation et de commerce.

§ 1597. Les traités de navigation et de commerce ont pour objet principal d'assurer la sécurité et la facilité des transactions commerciales et du transit maritime. Ils comprennent l'importation, l'exportation, le transit, le transbordement et l'entrepôt des marchandises; les tarifs de douanes; les droits de navigation (phares, ancrage, pilotage, balises, etc.); les quarantaines; le péage sur les cours d'eau et les canaux; le séjour des bâtiments dans les ports, les rades et les bassins, et le dépôt des marchandises dans les magasins de la douane; le cabotage; l'admission des consuls et leurs droits; la pêche; la situation qui sera faite aux sujets respectifs pour la possession et la transmission des biens meubles ou immeubles; le paiement ou l'exemption des impôts, des contributions extraordinaires et des emprunts forcés; le service dans les armées ou dans les milices; les conditions de nationalité; l'établissement des consuls, etc., etc.

Les traités de commerce et de navigation contiennent d'ordinaire une clause par laquelle les parties contractantes se confèrent mutuellement le régime de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire la participation aux avantages les plus considérables qu'elles ont déjà ou qu'elles viendraient par la suite à accorder à une tierce puissance. Cette stipulation, suivant les termes dans lesquels elle est libellée, est tantôt gratuite, tantôt conditionnelle et subordonnée à des concessions égales ou équivalentes à celles qui ont été faites par le pays dont elle généralise la situation privilégiée.

La réciprocité du traitement national et des avantages échangés est sans doute la base habituelle de cette sorte de traités; néan-

(1) Voir *Consulats*, t. III, liv. XVI.

* Twiss, *Peace*, § 218; Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. II, § 11; Cussy, *Phases*, liv. I, tit. 1, § 24; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 73.

moins on pourrait en citer dans lesquels les avantages respectivement stipulés sont loin de former un équivalent exact.

Au surplus, en cette matière, l'égalité complète, la réciprocité absolue, surtout par rapport aux douanes, est assez difficile à obtenir, à cause de la différence qui existe forcément entre un État et un autre quant au chiffre de la population, à la force productive, à la richesse agricole, commerciale ou industrielle, aux mœurs et à l'esprit de la législation économique. La doctrine de la liberté des échanges, qui tend de plus en plus à prévaloir parmi les nations civilisées, aidera à développer les relations commerciales de peuple à peuple, à égaliser les conditions de production, à favoriser la masse des consommateurs sans nuire à aucun intérêt privé, et à créer cette solidarité internationale que l'on a vainement jusqu'ici demandée à des pactes purement politiques.

La forme des traités de commerce et de navigation varie autant que la nature des stipulations qu'ils embrassent ; ces deux sortes d'accords sont tantôt séparés, tantôt confondus en un seul acte ; ils sont conclus pour une période indéfinie, ou limités quant à leur durée à un nombre d'années déterminé.

Leurs stipulations s'appliquent aussi bien au présent qu'à l'avenir et prévoient, par exemple, certaines éventualités pour les cas de guerre. De ce nombre sont les clauses qui accordent aux sujets respectifs un certain délai pour régler leurs affaires, mettre à l'abri leurs marchandises ou leurs propriétés et quitter le territoire ennemi.

D'ordinaire ces traités déterminent aussi, et par anticipation, la conduite que les contractants suivront en cas de guerre, soit entre eux, soit avec un pays tiers, relativement aux marchandises dites de contrebande de guerre ; à la recherche, à la visite et à la saisie des navires neutres ou ennemis, à l'embargo ; au maintien ou à l'interruption complète de tous les échanges commerciaux après l'ouverture des hostilités ; au respect des propriétés privées, etc. *.

Les traités de commerce renferment souvent aussi des dispositions particulières pour régler l'émigration d'un pays à un autre, la protection, la surveillance et le libre établissement des nationaux

* Twiss, *Peace*, § 317; Klüber, *Droit*, §§ 150 et seq.; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. IV; Cussy, *Phases*, liv. I, tit. 1, § 23; Fiore, t. I, pp. 496 et seq.; t. II, pp. 412 et seq.; Martens, *Précis*, § 143; Pradier-Fodéré, *Principes gén.*, pp. 515, 516; Ott, *Klüber*, pp. 193 et seq.; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7; Heffter, § 243; F. de Martens, *Droit international*, t. II, p. 297.

respectifs dans le pays de l'une ou l'autre des parties contractantes, la délivrance des passeports et diverses autres matières se rattachant plus ou moins directement au commerce, à l'industrie et au travail, lorsque ces matières ne font pas l'objet de conventions spéciales, qui prennent alors une dénomination particulière correspondant au sujet qu'elles concernent.

Traités d'extradition.

§ 1598. Les traités d'extradition sont ceux qui ont pour objet de replacer sous la juridiction du pays dont ils ont enfreint les lois pénales ou correctionnelles les sujets de ce même pays prévenus de crimes ou de délits et qui sont parvenus à se réfugier sur le territoire d'un autre État; en d'autres termes, ce sont des conventions internationales en vertu desquelles des États s'engagent à se livrer réciproquement, dans certains cas spécifiés, les individus qui se sont soustraits par la fuite à l'atteinte des lois répressives du pays qu'ils habitaient (1)*.

Recès ou recez *(recessus)*.

§ 1599. Cette dénomination, empruntée aux registres ou aux cahiers de délibérations des anciennes diètes de Pologne et de l'Empire germanique, s'est conservée en Allemagne pour désigner des actes passés entre plusieurs cours pour régler à l'amiable des questions de domanialité ou des intérêts locaux et particuliers, tenant à la possession du sol ou à l'exercice de certains droits réguliers ou juridictionnels. Nous citerons comme exemples le *recès* principal de la députation extraordinaire de l'Empire du 25 février 1803 (2) sur les compensations et les indemnités territoriales prévues par la paix de Lunéville; certains actes conclus entre les souverains de l'Europe réunis en 1815 au congrès de Vienne; enfin, le recès général signé le 20 juillet 1819 (3) par la commission territoriale de Francfort **.

Conventions relatives à la propriété littéraire et artistique.

§ 1600. Dans ces derniers temps, les progrès des lettres, des sciences, des arts et de l'industrie ont créé des intérêts et des droits qu'on a senti impérieusement le besoin de sauvegarder par des arrangements internationaux. De là les *conventions relatives à la propriété littéraire et artistique*, qui ont pour but d'assurer dans une certaine mesure aux écrivains, aux compositeurs de mu-

(1) Voir *Extradition*, t. II, liv. XIII, sect. 2.

* Twiss, *Peace*, § 219; Fœlix, liv. II, tit. 9, ch. VII; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité*, art. 2, § 1.

(2) Neumann, t. II, p. 29; Martens, 1re édit., *Suppl.*, t. III, p. 231; 2e édit., t. VII, p. 435.

(3) De Clercq, t. III, p. 206; Neumann, t. III, p. 488; Martens, *Nouv. recueil*, t. IV, p. 604; *Russie*, t. II, p. 435.

** Martens, *Précis*, § 339; Garden, *Traité*, t. I, p. 443.

sique, aux peintres, aux sculpteurs et aux graveurs la propriété personnelle de leurs œuvres dans les pays étrangers, en en empêchant la reproduction ou la traduction sans le consentement ou l'intervention des auteurs ou de leurs ayants cause (1) *.

Conventions relatives à la propriété industrielle.

§ 1601. Les *conventions relatives à la propriété industrielle* consacrent tantôt les droits des inventeurs ou des importateurs d'une découverte faite à l'étranger, en reconnaissant à ceux-ci des privilèges particuliers; tantôt la propriété exclusive et réciproque des dessins et des marques de fabrique, dont elles assimilent la reproduction non autorisée à une véritable contrefaçon (2) **.

Conventions postales et télégraphiques.

§ 1602. Les *conventions* dites *postales* et *télégraphiques* sont celles qui règlent entre deux ou plusieurs États le transport des lettres et des correspondances, fixent les taxes d'affranchissement ou de transit à prélever de part et d'autre, organisent les services de paquebots-poste et des câbles télégraphiques, etc. (3) ***.

Conventions relatives aux chemins de fer.

§ 1603. L'établissement et l'exploitation des voies ferrées qui relient deux pays, l'organisation du transit international pour les voyageurs et les marchandises dans ses rapports avec les douanes, la construction de ponts et de gares dans les zones frontières constituent le cadre ordinaire des *conventions relatives aux chemins de fer*. La Belgique, l'Allemagne, la Suisse, l'Italie, l'Espagne et la France sont liées entre elles par des conventions de ce genre (4) ****.

Traités de paix.

§ 1604. Dans l'acception propre du mot, le traité de paix est celui qui intervient entre deux ou plusieurs parties belligérantes pour faire cesser l'état de guerre et rétablir des relations mutuelles de bonne harmonie et d'amitié.

(1) Voir *Propriété littéraire et artistique*, t. III, liv. XIV, sect. 1.

* Heffter, § 242; Massé, *Droit com.*, t. I, § 516; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7; Ott. *Klüber*, p. 195; F. de Martens, *Droit international*, t. II, p. 218.

(2) Voir *Propriété industrielle*, t. III, liv. XIV, sect. 2.

** Heffter, § 241; Fœlix, t. II, § 607; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7; Cf. Traité de la Serbie avec la France, 18 janvier 1883. Le traitement des nationaux est assuré aux étrangers, Clunet, 1883, p. 435; Traité de la Suède et Norvège avec l'Espagne, 15 mars 1883, *eodem loco*, p. 433; Traité entre la France et la Belgique, le Brésil et l'Espagne, le Guatémala, l'Italie, les Pays-Pas, le Portugal, le Salvador, la Serbie, la Suisse, l'Angleterre, la Tunisie, l'Equateur, Clunet, 1884, p. 652.

(3) Voir *Postes et télégraphes*, t. III, liv. XIV, sect. 3.

*** Heffter, § 241; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7; Ott, *Klüber*, pp. 100, 101; F. de Martens, *Droit international*, t. II, p. 318.

(4) Voir *Chemins de fer*, t. III, liv. XIV, sect. 5.

**** Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 7; F. de Martens, *Droit international*, t. II, p. 366.

Il ne faut pas confondre la *trève* ou l'*armistice* avec le traité de paix ; ce dernier met un terme aux hostilités, tandis que l'armistice ne fait que les suspendre pour un temps déterminé, à l'expiration duquel elles peuvent être reprises. Au fond, la suspension d'armes constitue sans doute un acheminement vers la conclusion d'un traité définitif, puisqu'elle est destinée à en faciliter la négociation ; mais elle n'est pas la paix elle-même et n'en entraîne pas les conséquences.

Le traité de paix est, en général, un instrument complexe ; entouré de certaines garanties propres à en assurer le maintien et la durée, il est d'ordinaire accompagné de conditions spéciales qui ne rétablissent pas toujours les choses identiquement sur le pied où elles étaient avant la guerre : en effet, suivant les causes et les circonstances qui ont provoqué les hostilités, le traité peut stipuler une cession ou un échange de territoire, une rectification de frontières, la concession d'avantages commerciaux, voire même des subsides, des indemnités pécuniaires ou un pacte d'alliance. A ce point de vue, plusieurs traités de paix peuvent être assimilés aux diverses sortes de conventions spéciales dont ils reproduisent les clauses ou les principes (1). Le droit conventionnel fournit même des exemples de traités d'amitié et de commerce qui ont reçu le surnom de traités de paix, bien que leur conclusion n'ait été précédée d'aucune espèce d'acte hostile *.

§ 1605. Dans les premiers temps du christianisme, on appelait *concordats* les conventions destinées à régler les différends des évêques et des communautés religieuses. Sous l'empire de l'ancienne constitution helvétique, les traités ou arrangements particuliers conclus entre les cantons sur des questions mixtes de droit ou de juridiction intéressant les citoyens respectifs, étaient également désignés sous le nom de *concordats*. Aujourd'hui, cette qualification n'appartient plus qu'aux traités par lesquels le Saint-Siège règle, avec les gouvernements étrangers, les rapports de l'Église catholique et de l'État, et détermine les attributions ou les droits

Concordats. Définition.

(1) Voir *Traités de paix*. — Voir aussi le remarquable discours de M. A. Franck, à l'ouverture de son cours au collège de France, qui avait pour sujet : *Les principes du droit international et les causes de la guerre*, publié dans le *Journal des Débats* du 5 décembre 1878.

* Heffter, § 179 ; Phillimore, *Com.*, v. III, § 509 ; Kent. *Com.*, vol. I, § 165 ; Fiore, t. II, pp. 357 et seq. ; Klüber, *Droit*, § 322 ; Wildman, vol. I, p. 139 ; Rayneval, *Inst.*, liv. III, ch. XXI ; Pando, *Derecho int.*, p. 579 ; Halleck, ch. XXXIV, § 8 ; Dalloz, *Répert.*, v. *Paix ;* F. de Martens, *Droit international*, t. II, p. 160.

de l'une et de l'autre en ce qui concerne non pas les questions de foi, qui ne peuvent devenir l'objet d'un compromis, mais seulement les questions de discipline ecclésiastique, l'organisation du clergé, les circonscriptions diocésaines et la nomination aux sièges épiscopaux.

Les concordats ne sont pas, à proprement parler, des traités internationaux, attendu que l'Église ne saurait être considérée comme une nation ; il est difficile, toutefois, de ne pas les ranger dans la catégorie des accords diplomatiques ordinaires, puisque, d'une part, ils sont conclus entre deux autorités souveraines étrangères, qui combinent leur action et stipulent sur un terrain mixte dans le but de prévenir les causes de froissement, et que, d'autre part, ils passent par toutes les formalités consacrées pour les autres traités, depuis la négociation jusqu'à l'échange des ratifications.

Dans les concordats, le Pape stipule comme souverain pontife, comme chef et représentant de la catholicité et non comme prince temporel. Les traités auxquels il prend part, en cette dernière qualité, et qui ont un caractère et un but exclusivement politique, sont placés sur la même ligne que tous ceux qui sont conclus d'État à État ; par conséquent, ils ne doivent point être confondus avec les concordats.

Historique. Les Papes. L'Empire Germanique.

§ 1606. Le plus ancien concordat que l'on connaisse est celui conclu à Worms, en 1122, entre le pape Calixte II et Henri V, par lequel cet empereur renonçait à l'investiture des terres et des fiefs appartenant aux abbés et aux évêchés vacants, et s'obligeait à respecter les élections, auxquelles il avait toutefois le droit de se faire représenter par deux délégués impériaux. Par le *concordat germanique,* intervenu, en 1447, entre Nicolas V et l'empereur Frédéric III, le Pape concéda aux chanoines des églises métropolitaines et des cathédrales le droit d'élection aux bénéfices vacants, en se réservant le droit de confirmer les élus et de nommer aux bénéfices de la province romaine.

Depuis le seizième siècle, le Saint-Siège a signé un grand nombre de concordats avec les divers États de l'Europe.

Concordats avec la France.

§ 1607. Ceux qu'il a conclus avec la France sont au nombre de quatre ; ils datent de 1516, de 1801 (1), de 1813 (2) et de 1817 (3).

(1) De Clercq, t. I, p. 446 ; *Bulletin des lois,* an X, n° 172 ; Martens, 1re édit., *Suppl.,* t. II, p. 519 ; 2e édit., t. VII, p. 353 ; *State papers,* v. XIV, p. 794.

(2) De Clercq, t. II, p. 377 ; *Bulletin des lois,* 1813, n° 488 ; Martens, *Nouv. recueil,* t. I, p. 552.

(3) De Clercq, t. III, p. 56 ; Martens, *Nouv. recueil,* t. III, p. 127.

Par le premier, qui a régi l'Église de France jusqu'à la Révolution de 1789, le droit de nommer aux évêchés et aux autres grands bénéfices ecclésiastiques fut enlevé aux chapitres et donné au roi, sauf l'institution canonique, réservée au pouvoir spirituel.

Les mêmes droits et prérogatives dont l'ancienne monarchie jouissait auprès du Saint-Siège furent reconnus au premier consul de la République Française, en vertu du concordat signé à Paris le 15 juillet 1801 (26 messidor an IX) : le libre exercice de la religion catholique en France était garanti, en se conformant aux règlements de police que le gouvernement jugerait nécessaires pour la tranquillité publique ; le premier consul se réservait le droit de déterminer une nouvelle circonscription des diocèses et de nommer aux évêchés et aux archevêchés vacants ; le gouvernement français assurait un traitement convenable aux évêques et aux curés ; mais, de son côté, le Pape s'engageait à ne troubler en aucune manière les acquéreurs des biens ecclésiastiques, aliénés pendant la Révolution.

Le 25 janvier 1813, un nouveau concordat fut signé à Fontainebleau entre Napoléon Ier et Pie VII. Cet acte avait en même temps un caractère politique, car il stipulait l'abandon complet par le Pape de son pouvoir temporel ; mais le souverain pontife l'ayant révoqué dès le 24 mars suivant et la chute de l'Empire étant survenue peu de temps après, ce concordat ne reçut aucune exécution.

Il en a été de même de celui conclu à Rome, le 11 juin 1817, entre le même Pape et Louis XVIII, lequel rétablissait celui de François Ier (1516); repoussé par les Chambres, il n'a jamais eu force de loi, et le concordat de 1801, resté seul en vigueur, continue de régir les rapports de la France avec le Saint-Siège.

§ 1608. Divers concordats existaient entre Rome et les deux principaux États de la péninsule italique ; mais ils sont virtuellement abrogés depuis l'incorporation de ces États au royaume d'Italie (de 1859 à 1862). Italie.

§ 1609. L'Espagne est régie par un concordat conclu le 16 mars 1851 (1). Cet acte déclare la religion catholique la seule religion de la nation espagnole ; subordonne à sa doctrine l'éducation dans les collèges, les universités, etc., dont la surveillance est recommandée aux évêques ; accorde au monarque les nominations ecclésias- Espagne.

(1) *State papers*, vol. XLI, p. 141.

tiques, sauf l'institution canonique et la collation de certains bénéfices ; conserve ou rétablit les ordres religieux d'hommes ou de femmes : assure un revenu aux évêchés, aux curés, aux églises, aux séminaires ; reconnaît entièrement à l'Eglise le droit de posséder et d'acquérir des propriétés.

Portugal. § 1610. Un concordat signé le 21 février 1857 (1) et ratifié par les Chambres portugaises le 15 avril 1859, confère à la couronne de Portugal le droit de présenter à l'institution canonique pour les sièges épiscopaux en Portugal, de Goa, de Malaca (Indes) et de Macao (Chine), etc.

Allemagne. § 1611. L'Allemagne catholique et même l'Allemagne protestante ont de nombreux concordats avec la cour romaine ; le dernier passé avec l'Autriche date du 18 août 1855 (2); celui de la Bavière remonte au 5 juin 1817 (3); le Wurtemberg en a conclu un le 29 juin 1857, et le Grand-duché de Bade le 28 juin 1859 ; mais ce dernier n'a pu être exécuté faute de ratification par les Chambres badoises ; des bulles ont été concertées avec la Prusse le 16 juillet 1857 (4) et le Hanovre le 26 mars 1824 (5). Les lois politico-ecclésiastiques, votées en 1886 et 1887 par la Diète prussienne, peuvent être assimilées aux concordats, en ce sens que le Saint-Siège a donné son approbation.

Suisse. § 1612. Quelques-uns, seulement, des cantons suisses sont liés avec le Saint-Siège par un concordat, qui a été signé le 28 mai 1828 (6).

Pays-Bas. § 1613. En 1853, une bulle du Pape a rétabli, avec l'acquiescement tacite du gouvernement néerlandais, la hiérarchie catholique en Hollande.

Russie. § 1614. La Russie a conclu, en 1847 (7), avec le Saint-Siège un concordat qui règle l'exercice de la religion catholique en Pologne. Cet acte, qui n'a été promulgué qu'en 1856, n'avait encore reçu qu'une exécution fort incomplète, lorsque est survenue la rupture des relations entre la cour de Saint-Pétersbourg et celle de Rome ; il peut, par suite, être considéré comme virtuellement annulé.

(1) Castro, t. VIII, p. 98.
(2) Neumann, t. VI, p. 234 ; Angeberg, *Italie*, p. 667 ; *Archives dipl.*, 1865, t. II, p. 970.
(3) Martens, *Nouv. recueil*, t. III, p. 667 ; *State papers*, v. III, p. 1074.
(4) Martens, *Nouv. recueil*, t. V, pte. 2, p. 320.
(5) Martens, *Nouv. recueil*, t. VI, p. 421.
(6) Martens, *Nouv. recueil*, t. IX, p. 17.
(7) Angeberg, *Pologne*, p. 1078 ; Martens-Murhard, t. XI, p. 198.

§ 1615. Le concordat passé avec la République de Costa-Rica (Amérique centrale), le 30 avril 1852 (1), se distingue de tous les autres actes de même nature par une stipulation qui autorise expressément les évêques aussi bien que le clergé et le peuple à communiquer librement avec le Saint-Siège *. Costa-Rica.

SECTION II. — Négociations

§ 1616. Le droit de négocier et de conclure des traités et des conventions est un des attributs essentiels de la souveraineté nationale : l'État qui aurait perdu la faculté de souscrire librement avec d'autres pays des engagements conventionnels de quelque nature qu'ils puissent être, cesserait par cela même d'être considéré comme souverain et indépendant. Droit de négocier et de conclure des traités.

Il va sans dire que le droit subsiste intact, bien que l'exercice puisse en être paralysé par l'existence d'engagements antérieurs ou par une de ces circonstances de force majeure qui font que l'une des parties contractantes impose à l'autre des obligations qu'il ne lui a pas été loisible de repousser ou de discuter avec maturité **.

§ 1617. Les traités et les conventions internationales sont pour les États ce que les contrats et les engagements privés sont pour les particuliers ; une des conditions de leur validité réside dans la capacité personnelle des contractants. États indépendants.

Les États dépendants à quelque titre que ce soit, vassaux, mi-souverains ou privés d'une portion quelconque de leur souveraineté extérieure, ne sont donc aptes à se lier conventionnellement envers d'autres nations qu'autant qu'ils y sont autorisés par l'État dont ils relèvent ; en d'autres termes, ils possèdent le droit de négociation, mais dans des conditions incomplètes et restreintes. Telle est, par

(1) *Ann. des Deux Mondes*, 1852-1853, p. 921.

* A. Theiner, *Histoire des deux concordats ;* Phillimore, *Com.*, v. II, pp. 358-390 ; Heffter, §§ 40, 41 ; Fiore, t. II, pp. 16 et seq.; Klüber, *Droit*, § 31 ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 2.

** Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XII, § 155 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 1 ; Martens, *Précis*, § 119 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 44 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. XV ; Klüber, *Droit*, § 141 ; Bluntschli, §§ 403, 404 ; Bowyer, ch. XX, p. 226 ; Halleck, ch. VIII, §§ 8, 9 ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 1 ; Horne, sec. 1, § 5 ; Polson, sec. 5, p. 33 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 321, 322 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, pp. 143, 144.

exemple, la situation que les actes de 1841 et les firmans postérieurs ont faite au vice-roi d'Egypte et au prince de Moldo-Valachie par rapport au Sultan, leur suzerain.

Le paiement d'un tribut et l'allégeance accidentelle portent bien une certaine atteinte à l'indépendance absolue ; toutefois, ils ne sont pas en général, à moins de stipulations contraires, considérés comme détruisant la souveraineté et interdisant l'exercice du droit de négociation.

Quant aux États qui vivent sous le protectorat d'un autre, et quant à ceux qui font partie d'une confédération ou d'une union, leur pouvoir de conclure des traités est plus ou moins étendu et dépend nécessairement pour eux du caractère des lois fondamentales qui les régissent.

Ainsi les membres de l'ancienne Confédération Germanique pouvaient conclure des traités d'alliance et de commerce et les États qui composent l'Empire d'Allemagne ont conservé le droit de conclure des traités sur des matières qui ne sont pas de la compétence de l'Empire, par exemple des traités d'extradition, tandis que les cantons de la Confédération Helvétique, aux termes du pacte de 1848, sont privés de ce droit, qui appartient exclusivement à la diète fédérale. De même la constitution des États-Unis et celle de la République Argentine interdisent aux États qui font partie de la confédération de conclure des traités ou des conventions avec des nations étrangères sans le consentement du congrès fédéral.

Il est donc d'un haut intérêt, pour l'Etat souverain qui traite avec un Etat dépendant ou mi-souverain, de rechercher dans quelle mesure ce dernier peut contracter des obligations internationales et est capable de les remplir *.

Capacité pour traiter.

§ 1618. Pour constater en qui réside le pouvoir de conclure des traités, il faut recourir à la constitution fondamentale des Etats ; car ce droit étant un attribut essentiel de la souveraineté nationale, l'exercice n'en peut être régi que par le droit public interne de chaque pays.

Dans les monarchies, l'exercice en est concentré entre les mains

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XII, § 155 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 1 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 48 ; Martens, *Précis*, §§ 47, 119 ; Klüber, *Droit*, § 141 ; Bluntschli, §§ 403, 404 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. XV ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 1 ; Ortolan, *Règles*, t. I, p. 84 ; Halleck, ch. VIII, § 10 ; Pando, *Derecho int.*, pte. 2, cap. I, § 2 ; Heffter, §§ 200 et seq. ; Story, *Com. on the const.*, §§ 1347 et seq. ; *Const., of the U. S.*, art. 1, sect. 10 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 155-157 ; Hall, *Int. law*, p. 272.

du souverain, sauf des restrictions plus ou moins grandes; dans les républiques, il appartient au chef du pouvoir exécutif, assisté de ses ministres ou des grands corps de l'Etat.

Le président des Etats-Unis, par exemple, ainsi que les présidents des républiques de l'Amérique du Sud, ne peut conclure des traités de paix ou de guerre sans l'avis et le consentement du Sénat, exprimés par une majorité des deux tiers au moins des votes. Toutefois, en temps de guerre, il peut, en sa qualité de chef de l'armée et de la flotte, conclure des armistices avec l'ennemi. Cette exception en ce qui concerne les engagements militaires existe, du reste, dans beaucoup de pays, et l'on peut dire qu'en général les trêves, les capitulations, les échanges de prisonniers, les rançons rentrent dans les attributions des chefs d'armée ou d'escadre, qui, hormis certains cas particuliers, n'ont même pas besoin de les soumettre à la ratification du pouvoir suprême de l'Etat.

En résumé, les représentants ou les détenteurs *actuels* du pouvoir souverain possèdent seuls la capacité nécessaire pour conclure des traités proprement dits, pourvu, bien entendu, que, pour leurs relations extérieures, ils se renferment dans les limites déterminées par les liens de dépendance internationale ou par les termes de la constitution de l'Etat. Par contre, le prince légitime d'un pays qu'une révolution a dépouillé de sa couronne ne peut valablement contracter au nom de l'Etat tant qu'il n'est pas rentré en possession du pouvoir suprême. A l'époque où un souverain pouvait dire : « L'Etat, c'est moi », il en était sans doute autrement; mais de nos jours la souveraineté est inhérente au fait de l'exercice du pouvoir suprême; la perte de l'un entraîne la perte de l'autre, et c'est la nation qui reconquiert le droit dont son organe naturel a été dépouillé; en un mot l'Etat ne change pas *.

Conclusions et signature des traités.

§ 1619. De nos jours, il est rare que les souverains traitent directement entre eux et signent personnellement les accords internationaux par lesquels ils entendent se lier; le plus habituellement ils confient à leurs ministres et, à défaut de ceux-ci, à des délégués spéciaux appartenant à la carrière diplomatique ou à un service pu-

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XII, § 154; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 1; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 48; Bello, pte. 1, cap. IX, § 1; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. XV; Ortolan, *Règles*, t. I, p. 84; Halleck, ch. VIII, § 11; Klüber, *Droit*, § 142; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 284, 285; Story, *Com. on the const. of U. S.*, § 1502; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 156; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, p. 142; *Const. of the U. S.*, art. 2, sect. 2; Funck Brentano et Sorel, *Précis*, t. I, ch. VI; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 83, § 189.

blic quelconque le soin de les représenter, de négocier et de débattre en leur nom les clauses des traités qu'ils veulent conclure. Cette délégation fait l'objet d'une sorte de procuration appelée *pleins pouvoirs :* de là le nom de *plénipotentiaires* donné à ceux qui sont munis de ces pouvoirs.

La négociation des traités s'ouvre d'ordinaire par la production et l'échange de pleins pouvoirs donnés respectivement aux agents qui en sont chargés et indiquant l'objet de la négociation ; elle se suit verbalement ou par échange de notes écrites ; la signature de l'arrangement sur les termes duquel les plénipotentiaires sont finalement tombés d'accord en marque le terme.

Dans certains cas exceptionnels, et à raison du rang élevé des négociateurs ou de la légitime confiance qu'ils inspirent, la discussion détaillée d'un traité est entamée sur une simple déclaration verbale qu'elle est régulièrement autorisée de part et d'autre ; mais alors les pleins pouvoirs respectifs doivent être produits au moment de l'apposition des signatures au bas de l'accord commun.

Protocole. § 1620. Les délibérations des négociations sont constatées par des documents officiels ; le plus en usage est un procès-verbal de chaque séance, auquel on donne le nom de protocole, et qui rapporte les opinions exposées par chacun des négociateurs dans la séance du jour et formule, s'il y a lieu, les résolutions qui y ont été arrêtées. Le protocole, pour être valable, doit être adopté officiellement par les négociateurs ; ce qu'ils font en le revêtant de leurs signatures. Cette dernière formalité est surtout de rigueur pour le protocole de clôture des négociations.

Les engagements constatés par les protocoles ne sont considérés que comme des engagements verbaux, n'ayant ni la force ni le caractère que les traités reçoivent de leurs stipulations contractuelles et des ratifications. La nature et la portée des engagements résultant d'un protocole sont déterminés par les termes mêmes du protocole *.

Tierce intervention. § 1621. Quelquefois un Etat tiers s'interpose entre deux pays ou se joint à eux soit pour faciliter l'issue de négociations pendantes, soit pour s'associer dans une certaine mesure à l'accord qu'elles ont conclu : c'est ce qu'on appelle la *tierce intervention*, qui est tantôt

* Heffter, § 88 ; Fiore, t. I, p. 451 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 2 ; Phillimore, *Com.*, v. II, § 49 ; Martens, *Précis*, §§ 48 et seq. ; Ortolan, *Règles*, t. I, pp. 80 et seq.; Klüber, *Droit*, § 143 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 412 et seq. ; Wildman, v. I, p. 170 ; Bello, pte. 1, cap. IX, § 1.

purement bénévole et officieuse, tantôt formelle et nettement caractérisée.

§ 1622. L'intervention bénévole se manifeste par des bons offices ou par une véritable médiation. Bons offices.

On entend par *bons offices* les démarches et les actes au moyen desquels une tierce puissance tâche d'aplanir la voie des négociations ou de renouer les pourparlers interrompus. Ils peuvent être offerts spontanément ou accordés à la suite d'une demande directe, ou résulter d'engagements souscrits à titre éventuel. En général, à moins de stipulation expresse en sens contraire, les bons offices n'engagent pas directement la responsabilité de l'Etat qui les prête.

§ 1623. Il y a lieu à *médiation* lorsque la puissance tierce, avec le consentement des parties intéressées, participe d'une manière régulière et continue à la négociation engagée. Le médiateur donne son avis sur les propositions faites par l'une ou l'autre des parties, repousse celles qui lui paraissent injustes et suggère, de son côté, celles qu'il croit opportunes. Médiation.

Le rôle du médiateur cesse avec la conclusion du traité, ou par la rupture des négociations provoquées par l'une ou l'autre des parties intéressées.

Le médiateur n'a ni le pouvoir ni l'obligation de garantir l'exécution du traité à la négociation duquel il a pris part.

La médiation doit être amiable et pacifique ; autrement elle serait contraire non seulement à la liberté des transactions, mais encore à sa propre raison d'être, puisqu'elle a pour but essentiel et principal de prévenir les mésintelligences ou de ramener la bonne harmonie quand il y a désaccord *.

§ 1624. L'intervention formelle se produit quand un État par acte spécial et explicite donne, soit spontanément, soit sur l'invitation des parties contractantes, son adhésion à un traité conclu sans sa participation. Adhésion.

Les circonstances dans lesquelles se produit cette sorte d'intervention varient à l'infini. Une tierce puissance peut, par exemple, avoir intérêt soit à adhérer à l'ensemble d'un traité renfermant des stipulations qui la concernent ou qui sont de nature à modifier ses rapports internationaux, soit à n'en accepter que certaines clauses,

* Heffter, § 88 ; Vattel, *Le Droit*, liv. II, § 328 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 18 ; Martens, *Précis*, § 176 ; Klüber, *Droit*, § 160 ; Fiore, t. I, pp. 478 et seq. ; Bielfeld, *Inst. polit.*, t. II, ch. VIII, § 17 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 435, 436 ; Twiss, *Peace*, § 16 ; Bello, pte. 5, cap. XI, § 1 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 3.

en renonçant à certaines réserves ou exceptions stipulées conditionnellement.

On peut généralement admettre qu'un tiers veuille intervenir ou soit appelé par les parties contractantes afin de garantir la stricte observation d'un traité. Pour que l'intervention produise cet effet, il faut nécessairement que la garantie soit formulée en termes explicites dans des stipulations *ad hoc ;* car elle comporte des devoirs et une responsabilité placés en dehors de toute présomption légale*.

Approbation. § 1625. Une dernière forme d'intervention est celle qui, amenée par des raisons de pure convenance, conduit les parties contractantes, pour donner plus d'éclat et de solennité à leur accord, à réclamer l'approbation d'un État plus puissant ou envers lequel l'une ou l'autre, sinon toutes les deux, sont tenues à des égards particuliers. Il va sans dire que cette approbation, ne revêtant alors que le caractère d'un acte de courtoisie internationale, ne lie le tiers intervenant que moralement et ne lui fait contracter aucun engagement direct envers les parties intéressées.

Accession. § 1626. Un mode d'intervention beaucoup plus directe et plus étendue par les conséquences pratiques qu'elle entraîne est l'*accession*, en d'autres termes l'acte par lequel un État s'approprie les stipulations arrêtées entre deux ou plusieurs autres États avec ou sans concours direct, et en assume à la fois le bénéfice et les charges. L'accession place le pays qui la donne sur la même ligne que les parties principales qui ont conclu et signé le traité, et lui confère les mêmes droits, comme elle lui impose les mêmes obligations réciproques envers tous les États intéressés. Elle s'applique à toute espèce d'accord international ; mais, quoique fort diverse dans la forme sous laquelle elle se produit, elle doit invariablement être libellée par écrit et acceptée en termes exprès soit par toutes les parties contractantes, soit, en leur nom, par celle qui a reçu des pouvoirs spéciaux à cet effet. Il est même des cas dans lesquels l'accession donne lieu à un échange de ratifications, notamment lorsque l'État accédant est appelé à apposer sa signature à la suite de celle des plénipotentiaires qui ont négocié et conclu le traité objet de l'accession.

On peut citer comme exemples les principales stipulations arrêtées en 1815 par le congrès de Vienne ; le traité de la Sainte

* Klüber, *Droit*, § 327 ; Heffter, § 97 ; Dalloz, *Répertoire* v. *Traité int.*, art. 1, § 3.

Alliance ; les conventions plus récentes relatives à l'abolition de la traite des noirs, aux soins à donner aux blessés sur les champs de bataille, aux télégraphes internationaux, au système uniforme des monnaies, etc.

Les traités qui embrassent des matières d'intérêt général et commun à plusieurs Etats, et qui sont par cela même susceptibles d'une application plus étendue, renferment d'ordinaire une clause spéciale fixant les conditions dans lesquelles seront provoquées ou reçues les accessions des autres puissances disposées à s'en approprier les avantages*.

SECTION III. — Exécution et interprétation des traités

§ 1627. La ratification est l'acte qui donne à un traité sa consécration et transporte du négociateur à l'autorité suprême de chaque Etat le devoir d'en assurer l'exécution ; c'est en d'autres termes l'acte par lequel le chef d'un gouvernement approuve et confirme ce qui a été convenu et stipulé en son nom par l'agent diplomatique qu'il avait muni à cet effet de pleins pouvoirs spéciaux. **Ratification**

Le droit de ratifier appartient dans les monarchies au souverain seul ou assisté de délégués de la représentation nationale ; et dans les républiques au chef du pouvoir exécutif avec le concours direct ou indirect d'un des grands pouvoirs de l'Etat.

§ 1628. Une ratification, pour être régulière et valable, doit être donnée pleine et entière, c'est-à-dire qu'elle doit ne contenir aucune réserve, porter sur l'ensemble de l'acte auquel elle s'applique, être dressée en autant d'instruments qu'il y a de parties contractantes, enfin être produite et échangée dans les délais convenus. Rigoureusement l'acte de ratification doit aussi reproduire dans leur intégralité, mot à mot, toutes les stipulations qu'il sanctionne ; cependant dans la pratique certains Etats, notamment ceux de l'Allemagne, ont adopté une marche différente : ils se bornent à transcrire dans leurs instruments de chancellerie l'intitulé, le préambule, le premier et le dernier article des traités, ainsi que la date de la signature et le nom des plénipotentiaires. **Forme.**

* Klüber, *Droit*, § 161 ; Heffter, § 97 ; Martens, *Précis*, §§ 336, 337 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 437 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 3 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 86, §§ 198-202.

Validité.

§ 1629. Cette dérogation à la règle, quand elle est agréée par la partie co-contractante, n'a pas d'importance majeure, la confrontation des textes originaires suffisant pour dissiper les doutes qui pourraient s'élever sur la teneur des engagements pris; mais il en est tout autrement de l'exemple donné par quelques républiques américaines, les Etats-Unis entre autres, que l'on a vues tantôt produire des ratifications conditionnelles, tantôt exclure de leur sanction une stipulation déterminée, tantôt modifier le libellé ou le sens des articles arrêtés par leurs *plénipotentiaires*.

Les principes consacrés en cette matière autorisent pleinement l'Etat auquel on soumet de pareils instruments à en décliner l'échange et à ajourner sa ratification.

Cas de ratification irrégulière.

§ 1630. Comme exemples de ratification irrégulière et incomplète, nous mentionnerons ce qui a eu lieu en 1800 et en 1824 pour les traités que les Etats-Unis avaient conclus avec la France et avec l'Angleterre (1). Dans le premier cas, le cabinet de Washington, d'après un vote du Sénat, produisit un instrument qui supprimait un article de la convention du 30 septembre 1800 et ajoutait un alinéa entièrement nouveau au texte signé par les plénipotentiaires. La République Française fit à ce sujet une réserve de principe; cependant elle consentit à souscrire à cette double modification, qu'elle rappela en termes exprès dans son propre instrument, concernant le droit de visiter les navires suspects de faire la traite. Pour le traité anglo-américain de 1824, il s'agissait également de changements au texte ratifié exigés par un vote formel du Sénat, qui réclamait l'exemption des côtes des Etats-Unis de la surveillance des croiseurs d'une puissance étrangère. M. Canning s'opposa d'abord à la modification proposée et refusa de ratifier le traité; mais plus tard, pour ne pas perdre le bénéfice des autres avantages obtenus par l'Angleterre, il passa outre, et le texte rectifié après coup fut accepté de part et d'autre.

Il faut admettre cependant que par suite d'un vote parlementaire ou d'obscurité de rédaction ou de toute autre circonstance imprévue, un traité ne soit jugé susceptible d'être ratifié ou de devenir définitivement exécutoire qu'à l'aide d'un commentaire interprétatif, de certains changements de pure forme. La seule marche rationnelle à suivre dans ce cas, si l'on ne veut ou ne peut recourir à des articles additionnels ou à des déclarations spéciales annexées au traité, consiste à insérer dans le procès-verbal d'échange des

(1) Voir De Clercq, *Traités de la France*, t. I, p. 410.

ratifications les réserves et les explications sur lesquelles les deux parties sont finalement tombées d'accord.

§ 1631. Il est de principe que les instruments de ratification soient produits et échangés dans le délai convenu au moment de la signature des traités. Lorsque des circonstances de force majeure imposent des retards sous ce rapport et font dépasser le terme stipulé, les engagements pris ne se trouvent pas annulés de plein droit ; ils conservent au contraire toute leur force, toute leur valeur ; seulement, quand on peut préciser les limites de l'ajournement, habituellement, afin d'aller au-devant des difficultés, on a recours soit à un échange de notes ou de déclarations spécifiant les causes du retard et la volonté de maintenir l'accord intervenu entre les parties (1), soit à une convention *ad hoc* prorogeant les délais de ratification (2). Délais.

§ 1632. Le moment venu, les instruments se produisent de part et d'autre ; ils sont minutieusement collationnés ; et s'ils sont reconnus exacts, on procède à leur échange en dressant procès-verbal de l'accomplissement de cette formalité. Échange.

L'échange des ratifications n'exige pas, comme la signature des traités, la production de pleins pouvoirs souverains : c'est une de ces missions ordinaires qui peuvent être confiées à n'importe quel délégué du gouvernement intéressé, et qui, lorsqu'elles ne découlent pas d'un mandat spécial et direct, rentrent de *plano* dans les attributions *générales* de l'agent diplomatique accrédité dans le pays.

§ 1633. La ratification des traités soulève trois ordres de questions : on peut se demander, d'une part, si un accord international régulièrement négocié et signé a besoin d'être ratifié pour former un lien parfait et complet entre les parties contractantes ; d'autre part, si la ratification peut être refusée ; enfin, à quelle époque elle doit être accomplie. Comme cette dernière question se rattache à celle de la mise en vigueur des traités, qui fait l'objet du § 707, nous n'examinerons ici que les deux autres. Principes généraux. Refus de ratification.

A l'égard de la première, qui appartient avant tout au droit public interne de chaque nation, on peut dire qu'en principe le traité n'est parfait, ne constitue un lien formel entre les États au nom

(1) Voir De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. I, p. 291, la déclaration franco-espagnole du 15 octobre 1796 ; et t. VI, p. 1, la déclaration franco-belge du 17 janvier 1850.

(2) Voir *ibid.*, t. VI, p. 239, la convention spéciale signée à Bruxelles le 9 décembre 1852 entre la France et la Belgique.

desquels il a été conclu qu'après avoir été approuvé, ratifié par les gouvernements intéressés. La dérogation à cette règle générale, absolue, ne se présume jamais et ne peut découler que d'une stipulation expresse, fondée sur une loi spéciale ou sur les termes mêmes du droit constitutionnel de l'une ou de l'autre des parties contractantes. Cela est si vrai que l'on citerait à peine un traité dans lequel ne se trouve pas une clause réservant formellement l'approbation souveraine et fixant une date pour l'échange des ratifications.

Quant à la seconde question, elle a fait naître de nombreux et importants conflits et provoqué de la part des publicistes des opinions tout à fait divergentes. Les uns ne voient dans la ratification qu'une formalité en quelque sorte secondaire, moralement liée au fait de la signature, et soutiennent que la sanction souveraine ne peut être refusée dès qu'il est établi que le négociateur n'a pas excédé ses pouvoirs ni outrepassé la lettre ou l'esprit des instructions de son gouvernement. Les autres pensent qu'il faut tenir compte d'un ensemble de considérations morales et politiques, du soin avec lequel certains intérêts ont pu être sauvegardés dans le présent ou dans l'avenir, des ordres secrets donnés aux plénipotentiaires, des circonstances nouvelles qui ont pu surgir au cours des négociations ; en un mot, ils envisagent la ratification comme facultative et non comme invariablement forcée et obligatoire. Ainsi Grotius et Pufendorf prétendent que le souverain est lié par la signature du traité et tenu de le ratifier toutes les fois que son représentant a négocié selon les termes de ses pleins pouvoirs, et alors même qu'il aurait outrepassé ses ordres secrets. Bynkershoek, au contraire, admet le refus de ratification, mais dans le seul cas où le négociateur est évidemment sorti du cercle que lui traçaient ses instructions.

Ce n'est pas là, croyons-nous, placer la question sur son véritable terrain. La mission que les souverains confient à des agents diplomatiques ou autres pour négocier des arrangements internationaux ne saurait tout d'abord s'assimiler à un contrat civil ordinaire, au mandat par exemple, ni être régie par les mêmes lois.

Un mandataire privé peut outrepasser ses pouvoirs, méconnaître les vues et les intentions de son mandat sans compromettre en rien l'État ; il en est tout autrement lorsque l'empiètement, l'écart de ses instructions est imputable à un ministre ou à tout autre agent officiel stipulant dans un intérêt public. A ce point de vue, la doctrine de Grotius et de Pufendorf manque de base,

puisqu'elle transporte une règle de droit civil empruntée à la législation romaine sur un terrain qui lui est étranger et où elle est moralement inapplicable.

D'un autre côté, il faut bien reconnaître que théoriquement le pouvoir de ratifier les traités est attribué à la souveraineté, non comme une obligation impérative, mais comme un droit dont l'exercice est absolument libre entre ses mains, impliquant par conséquent la double faculté d'en user ou de n'en point faire usage.

Enfin on peut s'expliquer que, sous l'empire de l'ancien droit monarchique et des gouvernements absolus, les publicistes du siècle dernier aient considéré les traités comme des pactes privés, liant les souverains par le fait même de la signature des plénipotentiaires et dès lors ne pouvant que très exceptionnellement motiver un refus de ratification. De nos jours, il ne saurait en être ainsi, soit parce que l'autorité suprême ne s'exerce en général, que dans les limites prévues et fixées par la constitution de chaque État; et que le pouvoir législatif n'est plus un attribut exclusivement dévolu à la couronne; soit parce que dans les temps modernes, le droit conventionnel embrasse des matières qui rentrent partout dans les attributions de la représentation nationale.

En résumé, il est hors de doute pour nous que le droit de ne pas ratifier un traité est aussi incontestable que le droit de négocier et de conclure des conventions internationales, et qu'il existe virtuellement, même quand il n'a pas été réservé en termes exprès et formels. Seulement, comme le refus de ratification implique le désaveu de la parole donnée, de la promesse faite par le négociateur, et comme un semblable désaveu peut avoir des conséquences très sérieuses pour les deux parties contractantes, les justes égards que les peuples se doivent entre eux veulent que l'exercice de ce droit se renferme dans les limites les plus étroites et soit toujours commandé par des raisons d'ordre majeur. Au nombre des causes qui légitiment un refus de ratification, nous citerons : l'impossibilité physique ou morale d'exécuter les conditions stipulées : une erreur évidente relativement à un fait essentiel ; un changement fortuit survenu au cours des négociations ou au moment de la conclusion du traité et allant à l'encontre même du but que les plénipotentiaires étaient chargés de poursuivre ; l'absence de pleins pouvoirs ; l'insertion de clauses non prévues ou formellement défendues par les instructions données aux négociateurs ; l'oubli de stipulations essentielles posées comme condition *sine qua non;* enfin des enga-

gements contraires à des lois spéciales ou au droit public interne de l'une ou de l'autre nation contractante.

En dehors d'éventualités comme celles que nous venons d'énumérer et qui revêtent plus ou moins le caractère de force majeure, on peut établir que la ratification est moralement obligatoire et doit suivre dans le délai convenu la signature du traité.

Cas de refus de ratification.

Par le roi des Pays-Bas. 1841.

§ 1634. Les temps modernes offrent quelques exemples de refus de ratification. De ce nombre est celui du roi des Pays-Bas, qui refusa en 1841 de sanctionner le traité d'incorporation du Luxembourg dans l'union douanière allemande (*Zollverein*). S. M. fit valoir, d'une part, la non-intervention du pouvoir législatif dans l'élaboration des bases de négociation ; d'autre part, les conséquences désastreuses qui résulteraient pour les intérêts commerciaux de ses sujets d'un traité dont il n'avait pas été libre de débattre les clauses et qui n'avait même été intégralement porté à sa connaissance qu'après sa signature par les plénipotentiaires du grand-duché.

Par le roi Louis-Philippe. 1841.

§ 1635. Nous citerons encore le roi Louis-Philippe, qui, en présence des objections soulevées au sein des Chambres françaises, crut devoir refuser sa ratification au traité conclu à Londres dans le cours de l'année 1841 (1) entre la Grande-Bretagne, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie pour l'exercice réciproque du droit de visite et l'abolition définitive de la traite des noirs.

L'intention de ratifier un traité peut d'ailleurs se manifester de diverses manières : verbalement, par écrit, et même tacitement par le fait de la mise à exécution immédiate des clauses convenues ; toutefois cette exécution ne saurait tenir lieu ni dispenser d'un échange régulier de ratifications *.

Effet des ratifications.

§ 1636. Les instruments de ratification une fois revêtus des signatures nécessaires à leur validité, il est procédé à leur échange entre les parties contractantes.

Ce n'est qu'à dater de l'accomplissement de cette formalité, dont

(1) Neumann, t. IV, p. 473 ; Herstlet, vol. VI, p. 2 ; Martens-Murhard, t. II, pp. 392-508 ; *State papers*, vol. XXX, p. 269 ; Lesur, 1842, app., p. 117.

* Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XI, § 12 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XII, § 156 ; Pufendorf, *De jure*, lib. III, cap. IX, § 2 ; Bynkershoek, *Quæst.*, lib. II, cap. VII ; Wicquefort, *L'amb.*, liv. II ; Heffter, § 87 ; Phillimore, *Com.*, vol. II, § 52 ; Twiss, *Peace*, § 233 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 5 ; Martens, *Précis*, § 48 ; Belime, *Philosophie du droit*, t. I, p. 304 ; Klüber, *Droit*, § 142 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 442 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 160, 161 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int*, art. 1, § 3. Hall, *Int. law.*, p. 278 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 84, 85, §§ 191-193.

il doit être dressé procès-verbal, que le traité entre véritablement en vigueur et que courent les délais assignés à la durée. Quelquefois pourtant la mise à exécution précède le fait matériel de l'échange des ratifications ; mais c'est là une exception, qui demande à être expressément convenue, comme cela a eu lieu, par exemple, pour la convention conclue à Londres le 15 juillet 1840 (1) en vue de la pacification de l'Orient, et dont le protocole annexe stipulait que, vu l'urgence, les mesures préliminaires mentionnées dans l'article 2 seraient mises à exécution *tout de suite* et sans attendre l'échange des ratifications.

En vertu de ce principe de droit qu'à moins de stipulation contraire tout contrat oblige les parties à dater du jour de sa signature, l'échange des ratifications agit rétroactivement, c'est-à-dire fait remonter les effets du traité jusqu'au moment même de sa conclusion.

Cette règle n'a cependant rien d'inflexible, et l'on s'en écarte fréquemment dans la pratique, notamment pour les traités de cession, qui ne sortissent leur plein et entier effet qu'au moment même de l'abandon réel et effectif du territoire cédé, dont le caractère national par rapport aux personnes et aux choses demeure intact tant que le possesseur de fait ne s'est pas matériellement dessaisi de ce qui a fait l'objet de la cession *.

§ 1637. Lorsque, pour une raison ou une autre, des doutes s'élèvent sur la validité ou la *durée du traité*, il est d'usage de le confirmer par une nouvelle déclaration. C'est ainsi, par exemple, qu'une nation qui change son gouvernement ou la forme de ses institutions intérieures, proclame d'ordinaire les traités conclus et ratifiés par le pouvoir déchu. Ou bien encore ce sont des souverains qui, à leur avènement au trône, donnent une adhésion formelle aux traités existants, quoique, en principe, une semblable confirmation n'ajoute rien à la validité intrinsèque d'engagements conclus au nom de la nation entière et dès lors obligatoires, abstraction faite des princes sous le règne desquels ils ont pu être signés. Confirmation des traités.

Souvent, en annulant certains traités, on en confirme explicitement d'autres plus ou moins connexes, pour les soustraire aux effets de l'abrogation des premiers.

(1) Neumann, t. IV, p. 453 ; Hertslet, vol. V, p. 535 ; Martens-Murhard, t. I, p. 156 ; *State papers*, vol. XXVIII, p. 342 ; Lesur, 1840, app., p. 145.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 5 ; Twiss, *Peace*, § 233 : Heffter, § 87 Fiore, t. I, pp. 451 et seq.; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, pp. 160, 161 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, pp. 144 et seq.; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 4.

Dans d'autres cas, on confirme un ancien traité, en le mentionnant ou en l'incorporant intégralement ou en partie dans une convention nouvelle; de là, cette clause, qui se rencontre si fréquemment dans les actes internationaux : « que le traité (de date antérieure) sera considéré comme faisant partie du présent traité, comme s'il s'y trouvait inséré mot à mot*. »

Garantie des traités.

§ 1638. On a eu recours à divers moyens pour assurer l'observation des traités.

Les solennités religieuses, usitées autrefois pour la sanction — en quelque sorte divine — des engagements internationaux, ont disparu de la pratique des peuples modernes. Il en est de même, depuis la paix d'Aix-la-Chapelle, de 1748 (1), de la remise d'otages ou de personnes livrées à la partie envers laquelle une obligation était contractée, et que celle-ci pouvait retenir en son pouvoir et priver de leur liberté jusqu'au moment où l'obligation contractée était remplie.

On doit aussi regarder comme tombées en désuétude, les anciennes formes de serment solennel qui avaient pour but de fortifier et de consacrer les contrats du droit des gens.

Les progrès de la civilisation, un sentiment de plus en plus profond des devoirs qu'impose le droit naturel, ont fini par faire comprendre que le serment ne lie que la conscience de la personne qui le prête, et ne peut conférer à la personne qui le reçoit, d'autres droits que ceux qui résultent de l'engagement souscrit envers elle. L'histoire du passé montre d'ailleurs que, même à l'époque où il était en vigueur, ce serment n'avait pas toujours une force strictement obligatoire et indélébile, puisque souvent les princes catholiques se faisaient délier, par les Papes, des engagements auxquels il s'appliquait.

Cas de princes se faisant délier du serment.

§ 1639. C'est ce qui est arrivé notamment à Ferdinand, roi d'Aragon, avec le pape Jules II ; à François I[er] avec Léon X et Clément II ; à Henri VII avec le légat apostolique Caraffa, etc. Le scandale de ces violations indirectes de la parole donnée, de ces manques de bonne foi, avait même, à une certaine époque, pris des proportions telles, que, pour en prévenir le retour, on dut songer

* Phillimore, *Com.*, vol. II, § 53 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 11 ; Klüber, *Droit*, § 153 ; Martens, *Précis*, § 64 ; Garden, *Traité*, t. I, p. 434 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 188 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 6.

(1) De Clercq, t. I, p. 65 ; Wenck, t. II, p. 337 ; *State papers*, v. IV, p. 82 ; *Savoie*, t. III, p. 51.

à insérer dans les traités une clause par laquelle la partie obligée s'engageait à ne point chercher à se faire délier de son serment, personnellement ou par l'entremise d'une tierce personne, et déclarait même d'avance renoncer au bénéfice de toute dispense de ce genre qui pourrait lui être offerte.

Gage.

§ 1640. Un gage beaucoup plus efficace que le serment, mais peu usité de nos jours, réside dans un dépôt destiné à garantir le paiement d'une somme convenue ou l'exécution d'une clause particulière de traité. Ce dépôt prend le nom de *gage*, lorsqu'il consiste en choses mobilières, ainsi que cela a eu lieu pour le roi de Pologne, qui déposa les diamants de la couronne entre les mains de la Prusse.

Hypothèque.

§ 1641. Le gage s'appelle *hypothèque*, quand il porte sur un immeuble, par exemple une ville, une province, comme on l'a vu pour la Corse, qui fut donnée à la France par les traités de 1756 (1), de 1764 (2) et de 1768 (3), pour la couvrir des dettes que la république de Gênes avait contractées envers elle.

L'engagement ne confère pas la possession réelle, absolue et définitive, bien moins encore le droit de souveraineté. La puissance qui détient le territoire engagé doit le conserver en bon état. Une fois la dette payée ou le traité accompli, l'engagement cesse.

Cas dans lequel le gage devient effectif.

§ 1642. Mais, si le temps fixé s'est écoulé sans que les conditions du traité aient été remplies, le détenteur devient définitivement propriétaire incommutable et souverain. C'est en vertu de ce principe que les cantons de Berne et de Fribourg ont saisi et gardé le pays de Vaud, que la maison de Savoie leur avait hypothéqué en garantie d'une dette qui ne fut pas payée à l'échéance.

Quelquefois un tiers se porte garant de l'observation fidèle d'un traité ou du remboursement des créances qui y sont réglées. Cette espèce de garantie, qu'on appelle *caution*, peut être rendue plus étendue et plus efficace par la constitution d'un gage dans les formes que nous venons d'indiquer. Pour lui donner un caractère plus solennel, on la consacre par des accords spéciaux, qui prennent le nom de traités de garantie et spécifient la forme, l'étendue et les conditions pénales des engagements pris de part et d'autre *.

(1) Koch, t. II, p. 17.
(2) Martens, 1re édit., t. I, p. 114 ; 2e édit., t. I, p. 265 ; Wenck, t. III, p. 488.
(3) Martens, 1re édit., t. I, p. 229 ; 2e édit., t. I, p. 591 ; Wenck, t. III, p. 714.
* Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 54 et seq.; Heffter, §§ 96, 97 ; Martens,

Mise en vigueur des traités.

§ 1643. Un traité dûment ratifié est-il définitivement obligatoire pour les parties contractantes, ou réclame-t-il un dernier complément avant d'entrer en vigueur?

Cette question ne peut recevoir une solution générale, uniforme, parce qu'elle rentre dans le domaine du droit public interne des États, lequel varie à l'infini d'un pays à l'autre. Dans certaines contrées, par exemple dans les monarchies absolues, le droit de négocier, de conclure et de ratifier toute espèce de traités appartient directement et sans réserve aucune au souverain; pour ces traités-là, il est évident que l'échange des ratifications les rend parfaits et en entraîne forcément la mise à exécution immédiate: c'est ce qui a lieu notamment en Russie, en Turquie et dans toutes les régions de l'extrême Orient.

D'autres pays, comme nous l'avons déjà fait remarquer plus haut, confèrent bien le droit de ratification à l'autorité qu'elles investissent du pouvoir exécutif; mais elles entourent l'exercice de ce droit de certaines réserves, ou y attachent des conditions qui font que l'échange des ratifications n'entraîne pas *de plano* tous ses effets pratiques, et que l'exécution du traité peut être suspendue, quand elle n'est pas rendue absolument impossible. On peut donc établir en principe, à l'égard de ces pays, qu'un traité, quoique ratifié, n'est parfait et ne devient absolument, définitivement obligatoire que lorsqu'il a traversé sa dernière phase, c'est-à-dire celle de la sanction légale qu'impose, à tous les actes de l'espèce, le régime constitutionnel de la nation au nom de laquelle il a été conclu. C'est même là un principe d'ordre supérieur, inhérent à la souveraineté nationale, et qui n'a pas besoin d'être consacré dans le traité, ni formellement réservé dans l'acte de ratification; car il s'impose tacitement de lui-même aux parties contractantes, qui ne sauraient en prétexter l'ignorance et moins encore se soustraire à son application.

La plupart des États modernes ont adopté pour règle de ne rendre les traités de commerce exécutoires qu'après les avoir fait sanctionner par le pouvoir législatif; en général, ils agissent de même pour tous les traités qui altèrent en quoi que ce soit les lois générales du pays, comme pour ceux qui renferment des clauses financières qui impliquent une cession ou une acquisition de territoire. Tant que la nation ne les a pas reconnus et approuvés par

Précis, § 338; Klüber, *Droit*, §§ 157-159; Garden, *Traité*, t. I, pp. 432 et seq.; Bello, pte. 1, cap. IX, § 6; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 6; Hall, *Int. law*, p. 291.

l'organe de ses représentants naturels, les traités qui ont besoin de cette dernière consécration demeurent imparfaits et ne peuvent être mis à exécution.

C'est en vertu des principes que nous venons d'exposer que le traité de commerce conclu à Utrecht, le 11 avril 1713 (1), ne fut pas exécuté intégralement, le parlement britannique ayant refusé son assentiment au *bill* destiné à introduire dans les lois commerciales et maritimes de l'Angleterre les modifications que nécessitaient les engagements souscrits en faveur de la France.

Aux États-Unis, les traités sont négociés et conclus par le président ; mais ils ne peuvent être ratifiés qu'avec le consentement et l'approbation du Sénat, qui leur confère, par son vote, la même autorité que celle qui appartient à la loi suprême de la république. Toutefois, les stipulations internationales qui imposent à la Fédération des charges pécuniaires, qui modifient sa législation intérieure, qui altèrent les tarifs de douane ou qui concernent des changements de territoire, ne peuvent entrer en vigueur qu'après avoir été soumis au congrès tout entier, seul compétent pour édicter les lois spéciales d'exécution.

L'Angleterre a adopté, en cette matière, un principe mixte, c'est-à-dire que, tout en conférant à ses souverains le droit de négocier et de ratifier des traités, de l'avis et avec le contre-seing du conseil privé, elle réserve formellement le vote de son Parlement pour la mise en vigueur de toute stipulation internationale dont l'objet rentre dans le domaine propre du pouvoir législatif. Il en est de même en Allemagne.

L'observation générale que nous avons eu occasion de faire à propos de la non-ratification des traités s'applique de tout point au refus de sanction des mesures législatives indispensables pour la mise à exécution. Sans doute, le pouvoir public auquel la constitution de chaque État attribue cette sanction est, en principe, souverainement libre et indépendant dans l'exercice de son droit ; mais les convenances internationales, les justes égards qu'il doit à l'autorité suprême lui imposent l'obligation de peser mûrement la portée d'un refus d'approbation et de concours, de négliger les questions de forme ou de détail, et de ne se préoccuper que des intérêts généraux du pays.

Or, on peut se demander quelle est la portée de ce refus de sanction législative par rapport au souverain qui a donné sa ratification.

(1) Dumont, t. VIII, pte. 1, p. 345.

Y a-t-il rupture complète du lien contracté? L'exécution du traité ratifié peut-elle être exigée, poursuivie au besoin par la force?

Ce sont là des questions délicates; mais elles perdent leur gravité et se résolvent sans peine lorsqu'on les envisage du point de vue élevé qui les domine toutes: d'où dérive le droit de ratification? Evidemment de la constitution interne de chaque Etat, qui, en vertu du principe de la souveraineté nationale, peut librement étendre ou restreindre l'exercice de cette souveraineté et la subordonner à certaines conditions de validité. Le souverain ne peut donc ratifier que dans les limites et sous les réserves tracées par le droit public qui le régit et qu'il a pour mission spéciale d'observer et de faire respecter au dedans et au dehors par ses propres sujets aussi bien que par les États étrangers. Il en résulte que, dans les pays placés sous un régime constitutionnel qui réglemente la formation des liens internationaux, la ratification souveraine n'a qu'une valeur constitutionnelle et ne donne pas au traité sur lequel elle porte toute sa valeur exécutoire. Le souverain est bien personnellement et moralement obligé de ne négliger aucun effort, aucun soin pour parfaire le traité et en obtenir la consécration finale par les pouvoirs publics compétents; mais la nation tout entière ne saurait être liée tant que ses délégués naturels n'ont pas librement donné leur assentiment aux engagements souscrits en son nom, ni par conséquent être rendue responsable ou contrainte d'exécuter un traité, même ratifié, qui aurait été constitutionnellement reconnu ne pouvoir entrer en vigueur.

Discussion entre la France et les Etats-Unis.

§ 1644. Le cas le plus notable de conflit international causé par la non-exécution immédiate d'un traité après l'échange des ratifications est celui qui se produisit en 1831 (1) entre la France et les Etats-Unis à propos du traité dit des 25,000,000 de francs. Cet arrangement, dont la négociation s'était prolongée pendant un grand nombre d'années, stipulait, au profit du commerce américain, une indemnité générale et à forfait pour l'ensemble des pertes, des captures de navires et des confiscations de marchandises dont il avait eu à souffrir pendant la guerre de la Révolution Française et du premier Empire. Après avoir été ratifié en due forme, ce traité fut soumis en France au pouvoir législatif pour le vote du crédit nécessaire au paiement de l'indemnité qui y était stipulée; la majorité de la Chambre des députés ayant refusé le crédit demandé, le minis-

(1) De Clercq, t. IV, p. 111; Elliot, vol. I, p. 525; Martens, *Nouv. recueil*, t. X, p. 380; *Bulletin des lois*, 1836, n° 424; Lesur, 1834, app., p. 69.

tère français donna sa démission, et le traité ne put être mis immédiatement à exécution. Mais, avant que ce vote de rejet eût pu être connu en Amérique, le secrétaire de la trésorerie américaine avait tiré sur le ministre des finances à Paris une lettre de change ordinaire, égale au montant du premier terme échu de l'indemnité convenue; cette traite ne fut pas acceptée à présentation, moins à cause de sa forme insolite et faute d'avis préalable, que parce que les fonds qui devaient y faire face n'avaient pas encore été légalement rendus disponibles. Les Etats-Unis, par l'organe de leur président, le général Jackson, adressèrent de vives représentations au gouvernement français, en se plaignant d'un procédé auquel ils attribuaient le caractère d'un manque de bonne foi, d'une violation de la parole donnée. Le cabinet de Paris n'eut pas de peine à démontrer qu'en France le vote des dépenses publiques et des contributions, en d'autres termes l'ouverture des crédits, étant un des attributs souverains du pouvoir législatif, tout traité qui renferme des classes pécuniaires ne peut devenir exécutoire qu'après avoir été sanctionné par les Chambres ; que, dans ces conditions, la ratification du roi ne suffisait pas pour parfaire le traité et le rendre définitivement obligatoire, qu'elle n'avait qu'un effet suspensif et conditionnel ; qu'au surplus le gouvernement se considérait si peu comme dégagé des obligations morales par lui contractées qu'il se proposait de faire un nouvel appel à la Chambre des députés pour obtenir constitutionnellement l'approbation du traité et les moyens d'en accomplir les stipulations.

Les Chambres françaises, ayant été mises en demeure d'étudier avec plus de maturité les questions de fait et de droit que le traité de 1831 était destiné à résoudre, reconnurent la réalité des titres qui militaient en faveur du commerce américain, annulèrent leur premier vote et allouèrent le crédit nécessaire pour solder l'indemnité convenue.

Si l'on envisage au seul point de vue des principes ce conflit, qui a failli amener la guerre entre deux peuples amis et liés par tant d'intérêts commerciaux, il faut bien reconnaître que, même en faisant abstraction de la question de procédés et de déférence internationale, les Etats-Unis n'avaient pas le droit strict de leur côté. En traitant plus haut la question des ratifications, nous avons déjà eu occasion de faire remarquer qu'en règle générale l'effet pratique d'un traité ratifié est, quant à sa force obligatoire, absolument subordonné à la teneur du droit public interne de chaque nation, et que dans les pays où la constitution exige la sanction finale des

traités ou de certaines de leurs clauses par le pouvoir législatif la ratification souveraine n'a qu'une portée conditionnelle, qui existe de plein droit et n'a nul besoin d'être formellement réservée. Or dans l'espèce, les Etats-Unis devaient savoir quelles obligations légales pesaient sur le gouvernement français après l'échange des ratifications d'un traité d'indemnité; ils étaient même d'autant moins autorisés à montrer sous ce rapport une susceptibilité exagérée qu'ils ne pouvaient suspecter ni la bonne foi ni les dispositions bienveillantes du roi Louis-Philippe, et que leur propre constitution réserve expressément le concours du congrès tout entier pour assurer l'exécution de certains engagements internationaux, même après qu'ils ont été ratifiés par le président avec l'assentiment du Sénat*.

Validité et force obligatoire des traités. Législation anglaise.

§ 1645. Selon Blackstone, la constitution anglaise ne donne à aucun des pouvoirs publics du Royaume-Uni la faculté d'entraver, de retarder, de suspendre ou d'annuler les conventions diplomatiques conclues par le monarque; toutefois, les stipulations de droit international ne deviennent obligatoires qu'après qu'elles ont été promulguées comme loi et à condition qu'elles ne soient contraires à aucun acte du Parlement: c'est pourquoi, toutes les fois que les traités impliquent un changement de législation pour le fond ou la forme, renferment des clauses financières ou affectant les intérêts généraux du pays, il a nécessité d'un bill d'*appropriation*, en d'autres termes, d'une sanction législative.

Législation américaine.

§ 1646. La constitution des Etats-Unis assimile les traités à la loi suprême du pays; elle leur donne par conséquent, devant les tribunaux, la même autorité que celle qui appartient aux actes du congrès, et déclare de nul effet toute loi générale ou spéciale qui pourrait être rendue en violation d'une stipulation internationale. Pour la réalisation pratique des engagements *particuliers* contractés au nom des Etats-Unis, le traité est déféré non à la Cour suprême de Washington, mais au ministre compétent, qui met le congrès en de-

* Halleck, ch. VIII, §§ 15-18; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 7; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 166, 285; Grotius, *Le droit*, liv. III, ch. XX, § 7; Vattel, *Le droit*, liv. I, ch. XX, § 244; ch. XXI, §§ 262-265; liv. IV, ch. II, §§ 11, 12; Heffter, § 94; Twiss, *Peace*, § 232; Lord Mahon, *Histoire of England*, vol. I, p. 24; Webster, *Off. and. disp. papers*. préf., pp. 18, 19; Holmes, *annals*, vol. II, p. 506; Lawrence, *Visitation*, p. 28; Hausard, *Parl, deb.* (N. S.), vol. XI, p. 1; Lawrence, *Elém.* by Wheaton, note 155; Pradier-Fodéré, *Grotius*, t. III, p. 384; Cushing, *Opinions*, vol. VI, p. 291; *U. S. statutes at large*, vol. I, p. 578; vol. IX, p. 109; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 3; Hall, *Int. law*, p. 279.

meure de voter les mesures d'exécution nécessaires pour lui donner force de loi.

§ 1647. En France, la constitution de 1791 donnait au roi le droit d'arrêter et de signer tous les traités de paix, d'alliance ou de commerce, et les autres conventions qu'il jugerait nécessaires au bien de l'Etat, mais sous réserve de la ratification du pouvoir législatif. La constitution de l'an III conférait au pouvoir exécutif la faculté de *négocier* et au pouvoir législatif celle de ratifier par voie de décret spécial. Législation française.

Sous l'empire de la constitution de l'an VIII, le gouvernement concluait les traités de paix et d'alliance, de trêve, de neutralité, de commerce et autres ; mais leur promulgation comme lois ne pouvait avoir lieu qu'après délibération de tribunal et du pouvoir législatif.

Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X, qui institua le consulat à vie, conféra au premier consul le pouvoir de ratifier les traités après avoir pris l'avis du conseil privé, puis de les promulguer après qu'il en avait été donné connaissance au Sénat.

La charte de 1814 reconnaissait au roi, sans réserve aucune, la double prérogative de négocier et de ratifier tous les traités. Il en était de même sous le régime de 1830, sauf en ce qui concerne les clauses douanières et pécuniaires, qui rentraient quant à leur exécution pratique dans le domaine du pouvoir législatif, ainsi que cela fut consacré par les traités conclus par la France avec les Etats-Unis, la Belgique et la Sardaigne.

Aux termes de la constitution de 1848, l'approbation de l'Assemblée nationale était indispensable pour rendre définitif tout traité négocié et ratifié par le président de la République. La constitution impériale de 1852 rendit au chef de l'Etat le pouvoir discrétionnaire de négocier, de conclure, de ratifier, de promulguer et de faire exécuter comme loi toute espèce de traité ; toutefois le sénatus-consulte du 8 septembre 1869 consacra, par son article 10 une exception formelle en ce qui concernait les traités de commerce et les conventions de postes, qui devaient être soumis au Corps législatif et sanctionnés par des lois spéciales (1) *.

(1) *Bulletin des lois*, n° 1742.

* Blackstone, *Com.*, vol. I, p. 257 ; Stephen, *Com.*, vol. II, p. 525 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 7 ; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 285 et seq. ; Halleck, ch. VIII, § 19 ; Polson, sect. 5, p. 34 ; Story, *Com. on the Const.*, vol. III, § 1052 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 3.

Promulgation des traités.

§ 1648. Une fois ratifiés et sanctionnés par les divers pouvoirs dont l'intervention est exigée par le droit public interne de chaque Etat, les traités sont parfaits et définitivement obligatoires pour les parties contractantes. Toutefois, étant assimilés à des lois d'ordre public, ils demandent comme celles-ci à être rendus publics, en d'autres termes à être *promulgués ;* car si un vieil axiome de droit veut que personne ne puisse être censé ignorer la loi (*nemo legem nescire putatur*), son application présuppose une forme, un mode quelconque de notoriété. Les formes et les conditions de cette promulgation sont régies dans chaque pays par les règles consacrées pour les lois ordinaires, dont le droit international ne saurait méconnaître ni combattre la stricte application.

Une exception existe forcément pour certains traités ou certaines clauses qui, dans la volonté même des parties contractantes et à cause de leur caractère tout particulièrement politique, doivent demeurer *secrets* temporairement ou à titre perpétuel. La force obligatoire de ces sortes d'engagements découle de la ratification seule; ils lient *ipso facto* les gouvernements qui les ont souscrits ; mais, faute de promulgation, les effets ne s'en étendent pas aux citoyens, à qui ils demeurent inconnus *.

Interprétation des traités. — Circonstances qui la rendent nécessaire.

§ 1649. Il en est des traités comme des contrats de l'ordre civil : malgré les soins donnés à leur rédaction, le texte peut prêter à des doutes, à des ambiguités et rendre nécessaire une interprétation qui en fixe et précise le sens. Parfois aussi l'application littérale de certaines clauses fait ressortir des difficultés insurmontables, des contradictions inconciliables, ou conduit à des résultats que ni l'une ni l'autre des parties contractantes n'avait en vue. Il peut également surgir des cas qui rentrent bien dans l'esprit du traité, mais n'ont pas été prévus lors de sa rédaction et par conséquent ne s'y trouvent pas compris. Enfin la réalisation de certains engagements peut soulever entre les parties de nombreux conflits, dont l'aplanissement exige la révision partielle du traité qui les a suscités.

Règles de l'interprétation.

§ 1650. Les traités, étant essentiellement des contrats de bonne foi (*actus bonæ fidei*), doivent avant tout s'interpréter dans le sens de l'équité et du droit strict. Lorsqu'il n'y a aucune ambiguité dans les mots, que la signification est évidente et ne conduit pas à des résultats contraires à la saine raison, on n'a pas le droit d'en fausser le sens et la portée pratique par des argûties et des conjectures plus ou moins plausibles.

* Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 4.

Il est également de règle de s'attacher plutôt à l'esprit qu'à la lettre des conventions, de n'attacher qu'une valeur secondaire au sens littéral des mots, de rechercher avant tout quelle a pu et dû être l'intention commune des parties contractantes. Lorsque l'expression, quoique intrinsèquement correcte, se trouve, par suite des circonstances, traduire inexactement la pensée qu'elle doit rendre, il faut évidemment, comme disent les juristes, sacrifier le moyen à la fin, laisser le mot à l'écart et ne voir que l'intention qu'il a pour fonction unique d'exprimer.

§ 1651. Dans tous les cas d'amphibologie ou d'équivoque, les mots doivent en général être pris dans leur acception ordinaire, dans leur signification usuelle, et non dans celle que leur donnent les savants ou les grammairiens ; toutefois, les mots empruntés aux arts et aux sciences doivent s'interpréter suivant leur sens technique et conformément aux définitions données par les hommes compétents. Interprétation des mots.

Il peut se faire cependant qu'il faille attacher une signification différente à une seule et même expression employée à plusieurs reprises dans le même acte ; on doit, dans ce cas, se guider d'après le sens qui correspond au but évident du traité. Que l'on suppose, par exemple, un cartel stipulant à la fois une trêve de quarante jours et la condition que, pendant *huit jours* consécutifs, les parties belligérantes s'efforceront, par l'entremise de leurs agents, d'amener une réconciliation. Il est évident qu'ici les *quarante jours* de la trêve comprennent des *journées* et des *nuits*, c'est-à-dire une durée de vingt-quatre heures chacun ; mais il serait déraisonnable de prétendre que la condition n'est remplie qu'autant que les agents délégués devront, durant les *huit jours*, assignés à leurs pourparlers travailler nuit et jour sans interruption à l'accomplissement de leur tâche.

Du reste, dans toutes les circonstances qui peuvent se présenter, il faut se préoccuper des conséquences pratiques, de la justice ou de l'injustice, de l'avantage ou du désavantage pouvant résulter de la signification particulière, qui sera donnée à une expression douteuse ou susceptible de plusieurs sens.

§ 1652. Si l'ambiguité ou l'obscurité, au lieu de porter seulement sur les mots, s'étend à une ou à plusieurs clauses, voici les règles que l'équité et la saine raison commandent de suivre. Ambiguité dans les clauses.

Toute clause prêtant à un double sens doit s'interpréter et s'entendre dans le sens qui peut lui faire sortir son effet utile, et non dans celui qui la rendrait impraticable, plus onéreuse ou moins favorable,

Le principe qui prévaut généralement à cet égard, c'est que la convention s'interprète en faveur de celui au profit de qui l'obligation a été souscrite et contre celui qui donne, parce que ce dernier est censé avoir donné sans restriction tout ce que comporte la nature de la chose donnée ou de l'engagement pris. Cependant lorsque celui qui s'oblige a eu le tort de ne pas expliquer clairement ses intentions, il subit la responsabilité de sa faute ou de sa négligence, à plus forte raison les conséquences de sa mauvaise foi, si celle-ci est évidente.

L'ambiguité des clauses se dissipe parfois, lorsqu'on a soin de se reporter au but même que les parties poursuivaient au moment de l'ouverture des négociations, ou de consulter les usages observés dans le pays que l'engagement souscrit intéresse plus particulièrement.

On peut encore, pour arriver à la conciliation, rechercher les faits, les circonstances qui ont précédé immédiatement la signature de l'accord, examiner les protocoles, les procès-verbaux ou les autres écrits dressés par les négociateurs, étudier les mobiles ou les causes qui ont provoqué le traité, en un mot la raison d'être de l'acte (*ratio legis*); comparer les textes à interpréter à d'autres traités antérieurs, postérieurs ou contemporains, qui ont été conclus par les mêmes parties sur des matières analogues.

Homogénéité, intégralité des traités.

§ 1653. L'ensemble des articles d'un traité forme un tout indivisible, qui perdrait sa consistance et sa valeur, si l'on altérait une de ses parties ; on ne saurait séparer les clauses ni en envisager une en particulier, intrinsèquement, sans tenir compte de sa corrélation avec celles qui la suivent ou la précèdent. La même stipulation peut paraître douteuse, ambiguë quand on prend chacune de ses expressions isolément, et claire, précise, tout à fait justifiée lorsqu'on la rapproche de l'ensemble des engagements dont elle fait partie.

Recours à l'usage.

§ 1654. Nous avons déjà dit que, dans certains cas, il y a lieu de recourir à l'usage pour suppléer au manque de clarté des conventions. On trouve également des éléments de l'interprétation des traités dans le régime intérieur des États intéressés, dans leurs maximes de droit public et dans la jurisprudence consacrée par leurs tribunaux. Ces derniers éléments, sans avoir toujours la valeur d'un usage établi, d'une règle constante, ont cependant une autorité assez grande pour que certaines clauses réputées de *coutume* ou d'*usage* soient considérées comme implicitement comprises dans le traité, quoiqu'elles n'y soient pas exprimées en termes formels.

§ 1655. Quoi qu'il en soit et malgré la généralité des termes qui y sont employés, un traité ne comprend que les matières et les choses en vue desquelles les parties ont évidemment entendu stipuler.

Portée des traités.

Par contre, lorsque, pour expliquer ou préciser l'engagement souscrit on a prévu et mentionné certains cas, il n'est pas permis d'en inférer que tous les autres cas analogues ou corrélatifs qui pourront se présenter doivent demeurer exclus.

§ 1656. Nul État n'a le droit d'établir des usages ou de faire des traités contraires à la loi naturelle ou blessant les principes du droit des gens universel par rapport à des États tiers demeurés étrangers à la convention intervenue. Toute clause ayant un semblable caractère, ainsi que l'ensemble du traité dans lequel elle figurerait, encourrait justement une flétrissure internationale, porterait en elle-même sa propre condamnation et ne pourrait subsister. Il peut également arriver que deux ou plusieurs traités soient en opposition les uns avec les autres et que l'exécution concomitante ou simultanée en devienne impossible. C'est alors aux parties contractantes qu'il appartient de se concerter, en prenant pour base les règles généralement admises et les considérations que nous avons exposées plus haut, pour rechercher quel est l'engagement ou la stipulation qui doit prédominer.

Contradiction entre deux ou plusieurs traités

§ 1657. Les traités, comme les lois, ont trois effets : l'ordre, la défense et la permission ; en d'autres termes ils imposent, prohibent ou autorisent. Lorsqu'une stipulation purement *permissoire* est en conflit avec une stipulation *impérative* ou *prohibitive*, la question est facile à résoudre : la raison et la logique veulent que la simple permission s'efface et cède devant la prescription ou la défense.

Distinction entre les stipulations qui sanctionnent et celles qui prohibent l'exercice d'un droit.

Mais comment résoudre la difficulté quand les deux obligations en présence sont également péremptoires et résultent l'une d'une clause impérative, l'autre d'une stipulation prohibitive ? Nous pensons, avec Vattel et Phillimore, que, toutes les fois que les parties contractantes n'ont pas elles-mêmes fait des réserves ou énoncé des conditions, il faut se guider d'après le principe que la prohibition ou la défense est de sa nature absolue, tandis que l'injonction ou l'ordre est nécessairement conditionnel et suppose le pouvoir et l'opportunité de faire ce qui est prescrit ; or, quand l'obligation imposée ne peut s'accomplir sans contrevenir à une clause prohibitive, il y a évidemment opportunité et impossibilité morale d'agir.

Choix entre deux stipulations.

§ 1658. Si l'on se trouve en présence de plusieurs dispositions prohibitives, la préférence appartient forcément à celle qui, par un libellé plus explicite, par sa date ou par l'adjonction d'une pénalité plus forte, peut être considérée comme traduisant le mieux la pensée véritable de ceux qui l'ont adoptée.

Dans le cas où de deux obligations contractées envers le même État une seule peut être accomplie, le choix de l'engagement est en général laissé à la partie au profit de laquelle les obligations ont été souscrites ; et s'il y a doute sur ses intentions ou sa volonté à cet égard, l'obligé est tenu de remplir l'engagement le plus important, comme étant celui dont vraisemblablement l'autre partie aura le plus d'intérêt à réclamer l'accomplissement.

Lorsque deux stipulations d'égale valeur sous certains rapports sont en conflit l'une avec l'autre, celle qui est le plus nettement précisée, qui a un caractère plus spécial, doit l'emporter sur celle qui ne particularise pas et qui conserve une portée plus générale. En effet, quand le législateur s'exprime dans un sens particulier, on doit présumer qu'il a intentionnellement voulu ne pas tenir compte des exemptions, des incidents, des circonstances purement fortuites.

Il faut enfin s'attacher aux clauses qui comportent une exécution immédiate ou rapprochée plutôt qu'à celles dont l'accomplissement n'est pas fixé à une époque déterminée et qui, réalisées intempestivement, sans qu'il y ait urgence, pourraient rendre inexécutables des engagements dont la valeur pratique s'affaiblirait par un ajournement inopportun.

Prise en considération de la date des traités.

§ 1659. La date des traités est souvent un critérium utile. De deux traités avec un même peuple c'est le plus récent qui l'emporte ; entre des peuples différents c'est le plus ancien. La contradiction que semble au premier abord impliquer cette antithèse n'est qu'apparente ; en effet, dans le premier cas, les parties contractantes restant les mêmes, le traité signé en dernier lieu abroge virtuellement celui dont la conclusion est antérieure ; il n'en peut être de même dans le second cas, c'est-à-dire à l'égard d'une puissance tierce, parce que les principes du droit des gens s'opposent à ce que deux États fassent entre eux des traités qui rendraient impossible l'exécution de ceux qui les lient envers d'autres États ; ces derniers conservent donc intacts les droits que leur ont conférés des conventions de date plus reculée.

Autorités compétentes pour interpréter les traités.

§ 1660. En principe, l'interprétation des traités dérive du droit de les conclure et appartient dès lors en propre et exclusivement au pouvoir exécutif de chaque État, qui, à l'égard de la puissance

co-contractante comme pour les autorités administratives placées directement sous ses ordres immédiats, peut seul être appelé à donner aux engagements souscrits leur valeur et leur signification *doctrinales*. Mais si l'on se place sur le terrain pratique, celui des intérêts privés et de l'application aux espèces particulières qui peuvent se présenter, si l'on envisage les conventions internationales au point de vue du caractère de loi dont elles sont revêtues, il faut bien reconnaître que l'interprétation des traités doit, comme celle des actes législatifs ordinaires, rentrer dans la compétence de l'autorité judiciaire. Il y a même des pays, les États-Unis d'Amérique entre autres, dont le droit public interne sanctionne à cet égard des règles et une jurisprudence spéciales *.

A ce sujet, il n'est pas sans intérêt de citer la déclaration de principes renfermée dans le Message du Président des États-Unis par lequel ce chef d'État motivait son veto au bill antichinois :

« Une nation, dit le Président est justifiée à répudier les obligations imposées par un traité seulement quand elles sont en conflit avec des intérêts supérieurs. Même alors, tous les moyens raisonnables possibles pour modifier ou changer ces obligations par agrément mutuel doivent être épuisés avant de recourir au droit suprême de refuser de les remplir.

« Ces règles, ajoute le Président, ont gouverné les États-Unis dans leurs relations passées avec les autres puissances, comme membre de la famille des nations. Je suis persuadé que, si le Congrès peut comprendre que cet acte viole la foi jurée envers la Chine, il s'accordera avec moi pour rejeter ce mode spécial de réglementer l'immigration chinoise, et pour en rechercher un autre qui répondra aux intentions du peuple des États-Unis sans contrevenir aux droits de la Chine. »

§ 1661. Les difficultés pratiques que soulève l'application des traités ne se laissent pas toujours résoudre par voie d'entente purement verbale ; leur importance peut exiger que, pour en prévenir le retour ou pour empêcher des complications plus graves, il faille recourir à une modificatien des textes et à la rédaction

Modification des traités.

* Grotius, *Le droit*, liv. II, ch. XVI ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVII ; Pufendorf, *De jure*, liv. V, ch. XII ; Phillimore, *Com.*, vol. II, §§ 64 et seq.; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 17 ; Rutherforth, *Ins.*, b. 2, ch. VII; Mably, *Droit public*, t. I, p. 59 ; Heffter, § 95 ; Fiore, t. II, pp. 38 et seq.; Klüber, *Droit*, §§ 163, 328 ; Pando, *Derecho int.*, pp. 320 et seq.; Riquelme, t. I, pp. 192 et seq.; Wildman, vol. I, pp. 177 et seq.; Rayneval, *Inst.*, t. II, pp. 115 et seq.; Garden, *Traité*, t. I, pp. 438, 439; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 5 ; Hall, *Int. law*, p. 286.

de clauses nouvelles qui fixent nettement et irrévocablement l'interprétation sur laquelle les parties sont parvenues à se mettre d'accord.

Suivant les circonstances et selon la nature et le nombre des clauses sur lesquelles ils portent, ces changements dans la teneur des traités se consacrent tantôt sous forme de procès-verbaux ou de déclarations interprétatives, tantôt sous celle d'articles additionnels au texte original, tantôt sous celle de conventions supplémentaires destinées non seulement à résoudre les doutes qui ont pu surgir sur la portée réelle de certaines stipulations, mais encore à réparer les erreurs ou à combler les lacunes qui ont pu échapper aux négociateurs.

Fin des traités. Extinction naturelle.

§ 1662. Les traités prennent fin, soit naturellement, quand ils arrivent à leur terme ou quand leur but est atteint; soit violemment, quand ils sont rompus ou dénoncés avant leur échéance.

Les traités s'éteignent naturellement : 1° lorsque, ne comportant pas des engagements permanents, toutes les obligations instantanées ou successives qu'ils renferment ont été intégralement remplies ; 2° par l'expiration du terme pour lequel ils ont été conclus ; 3° par l'accomplissement de la condition résolutoire qu'ils ont prévue ; 4° par une renonciation expresse de la partie intéressée à leur maintien ; 5° par l'anéantissement complet, fortuit et non prémédité de la chose qui forme l'objet de la convention ; 6° par résiliation mutuelle et de commun accord entre les contractants, pourvu qu'un tiers n'ait pas acquis le droit de s'y opposer ; 7° à moins de stipulation formellement contraire, par une déclaration de guerre, qui en suspend, quand elle n'en détruit pas entièrement les effets.

Les traités d'alliance, de secours et de subsides, de commerce et de navigation, en un mot toutes stipulations ayant exclusivement trait à des relations pacifiques ne peuvent être censées subsister du moment que ces relations sont devenus hostiles. Il n'est pas besoin d'une déclaration positive de guerre pour produire ce résultat. Lors des difficultés survenues entre la France et les États-Unis de 1798 à 1799, il n'y eut pas de déclaration publique de guerre ; cependant les deux puissances furent regardées comme en état d'hostilité relativement l'une à l'autre et les traités existants comme rompus.

Les stipulations concernant des délimitations de frontières, l'occupation des propriétés, les dettes publiques, etc., et qui sont permanentes de leur nature, sont suspendues par la guerre ; mais

elles revivent aussitôt que cessent les hostilités. Ainsi, les traités de 1793, et de 1794 entre l'Angleterre et les États-Unis, touchant les confiscations et les capacités des étrangers, avaient un caractère permanent, et la Cour suprême des États-Unis a jugé qu'ils n'avaient pas été abrogés par la guerre de 1812, quoique leur mise en vigueur eût été suspendue pendant la durée de cette guerre.

Les stipulations qui ont trait aux prises maritimes, aux prisonniers de guerre, aux blocus, à la contrebande, etc., ne sont point altérées par une déclaration de guerre entre les parties contractantes ; elles ne peuvent être annulées que par de nouveaux traités ou de la manière prescrite dans les traités mêmes.

Mais les obligations des traités, lors même que quelques-unes de leurs stipulations dans leur rédaction impliquent la perpétuité, expirent dans le cas où l'une des parties contractantes perd son existence comme État indépendant, ou dans le cas où sa constitution intérieure subit des changements de nature à rendre le traité inapplicable au nouvel état de choses.

Résiliation.

§ 1663. Il y a lieu à résiliation amiable et mutuelle dans les circonstances que nous avons indiquées comme justifiant un refus de ratification. La résiliation surgit encore lorsque l'une des parties a été lésée, que sa bonne foi a été surprise, qu'on a usé à son égard de violences ou de manœuvres illicites pour capter son consentement, enfin dans tous les cas de rescision prévus en matière de droit civil. La résiliation peut d'ailleurs être invoquée par les deux parties ou seulement par celle dont les droits ont été sacrifiés indûment, qui n'a pas été libre de débattre les charges imposées, qui n'avait pas capacité absolue pour contracter, ou dont la constitution intérieure se trouve avoir été violée.

Annulation.

§ 1664. Un traité est annulé de plein droit et perd jusqu'à son existence légale : 1° lorsqu'il est reconnu reposer sur une erreur matérielle quant à la substance même de l'affaire ou de l'objet en vue duquel il a été conclu ; 2° lorsque son maintien ou sa mise à exécution rencontre une impossibilité, absolue ou relative, que les parties devaient ou pouvaient prévoir au moment où elles ont souscrit leurs engagements.

Rupture violente.

§ 1665. Un traité peut finir avant le terme fixé pour sa durée, lorsqu'en dehors des motifs de modification et d'annulation que nous venons d'indiquer, l'une des parties refuse de tenir ses engagements et donne ainsi implicitement à l'autre partie le droit de s'en affranchir également. En thèse générale, si l'on considère la

convention comme un ensemble indivisible, il faut admettre qu'un semblable refus, ne portât-il que sur un seul point, rend caduc le traité tout entier, en vertu de l'axiome que le principal emporte l'accessoire.

La non-exécution peut d'ailleurs ne porter que sur une clause relativement secondaire et ne pas impliquer l'intention de se soustraire aux autres obligations qui découlent du traité. Dans ce cas, il n'y a pas nécessairement rupture complète et définitive, mais seulement matière à pourparlers et à négociations, en d'autres termes, un effet suspensif jusqu'à ce que les motifs de refus aient pu être appréciés en due forme. Du reste, la plupart des traités politiques prévoient le cas d'inobservation ou de violation partielle et renferment des réserves expresses pour une entente amiable, directe ou par l'entremise de médiateurs ou d'arbitres, avant tout recours à des actes hostiles (1) *.

Prorogation.

§ 1666. Deux États souverains sont absolument libres d'assigner la durée qui leur convient aux engagements qu'ils souscrivent. Les avantages mutuels que leur a procurés un traité dès les premières années de sa mise en vigueur peuvent avoir fait ressortir l'utilité d'en prolonger les effets sans attendre son échéance ; ou bien la certitude morale du bénéfice qui résultera d'un échange de concessions réciproques conduit les parties à décider qu'elles se considéreront comme liées tant que l'une d'elles n'aura pas manifesté l'intention contraire ou pour une seconde période de temps nettement déterminée à l'avance. Dans le premier cas, il y a *prorogation :* c'est un acte dont la forme et les termes varient beaucoup, mais qu'il est d'usage de consacrer par écrit avant l'expiration normale du traité auquel la prorogation s'applique.

Tacite reconduction.

§ 1667. Le second cas embrasse ce qu'on appelle le principe de *tacite reconduction*. Il se produit lorsqu'au moment même de la signature d'un traité conclu pour une période fixe, les parties sont expressément convenues par une clause *ad hoc* que, si dans l'année

(1) Traité de Westphalie, art. 17, § 5 ; traité d'Oliva, art. 35, § 2 ; traité de 1756 entre le Danemark et Gênes ; traité de 1843 entre la France et l'Equateur ; traité de Paris de 1856, art. 8.

* Heffter, §§ 98, 99 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XIII ; Twiss, *Peace*, § 234; Martens, *Précis*, §§ 342, 344 ; Klüber, *Droit*, §§ 164, 165 ; Bello, pte. I, cap. IX, § 3 ; Wildman, vol. I, pp. 175-177 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 439, 440 ; Rayneval, *Inst.*, liv. III, ch. XXVI ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 6; Hall, *Int. law*, p. 290 ; Dudley-Field, *Projet de Code*, p. 87, § 202.

ou les six mois qui précèdent l'échéance de ce terme, ni l'une ni l'autre n'a déclaré vouloir en faire cesser les effets, la convention continuera d'être obligatoire pour toutes deux pendant un nouveau laps de temps plus ou moins prolongé.

Dénonciation.

§ 1668. L'extension de plein droit de la durée du traité, étant ainsi explicitement prévue et déterminée, produit ses effets à l'infini sans qu'il y ait à recourir à une entente nouvelle. Par contre, lorsque les circonstances se sont modifiées et que les parties cessent d'être d'accord, celui des contractants dont les intérêts sont en souffrance ou qui veut définitivement rompre ses liens conventionnels est tenu de notifier à l'autre, par écrit ou verbalement, mais d'une manière expresse, son intention de laisser expirer le traité. Cette notification prend le nom de *dénonciation*. Lorsqu'elle repose sur des raisons sérieuses de convenance, la dénonciation se justifie d'elle-même et ne saurait être considérée comme un procédé blessant ou injurieux pour la partie qui la reçoit.

Renouvellement.

§ 1669. Un traité éteint ou expiré peut être renouvelé, revivre et redevenir obligatoire dans toutes ses parties du commun accord des contractants, soit tacitement, soit par un engagement exprès.

Le renouvellement tacite ne se laisse toutefois induire que d'actes formels et réciproques caractérisant nettement, d'une manière incontestable, l'intention des parties de revalider leurs engagements antérieurs. Le fait d'une observation partielle du traité par les deux parties ou par l'une d'elles ne suffirait évidemment pas pour en impliquer le renouvellement tacite.

Ainsi que nous le démontrerons en traitant de l'état de guerre, la rupture de la paix annule *de plano* tous les engagements diplomatiques subsistant entre les États qui assument l'un à l'égard de l'autre le rôle de belligérant. Il est donc d'usage lors de la conclusion de la paix de renouveler et de remettre expressément en vigueur tous les traités antérieurs dont on veut faire revivre les effets. C'est ainsi notamment que jusqu'à la Révolution Française de 1789 les grandes puissances, à la fin des diverses guerres dans lesquelles elles furent engagées depuis le milieu du dix-septième siècle, avaient coutume de renouveler et de confirmer les traités de Westphalie et d'Utrecht, qui avaient réglé les circonscriptions territoriales en vue d'un juste équilibre entre les États européens.

A défaut de renouvellement exprès ou tacite, les traités expirent de plein droit, purement et simplement, avec l'échéance du terme

pour lequel ils ont été conclus, et alors les relations mutuelles des contractants se trouvent respectivement replacées sur le pied où elles étaient avant la signature des engagements qui les ont unis *.

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XIII, § 199; Heffter, § 99 ; Twiss, *Peace*, § 234 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 11 ; Klüber, *Droit*, § 154 ; Martens, *Précis*, § 64 ; Wildman, vol. I, p. 166 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 434, 435 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. I, p. 188 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, p. 192; Dalloz, *Répertoire*, v. *Traité int.*, art. 1, § 6 ; Hall, *Int. law*, p. 296.

LIVRE XIX

DIFFÉRENDS ENTRE LES ÉTATS ET DES MOYENS DE LES RÉGLER

SECTION I. — Négociations directes. Congrès et Conférences.

§ 1670. Avant de confier la solution d'une question internationale au sort des armes, les Etats sont moralement tenus d'épuiser toutes les voies possibles et honorables pour arriver à un arrangement amiable et pacifique : ce n'est pas seulement pour eux un devoir d'humanité, c'est presque toujours aussi le meilleur moyen de faire prévaloir la raison et la justice. En effet, la nation qui en appelle aux armes sans essayer d'abord de la conciliation, donne l'idée que sa cause n'est pas juste, ou que, si elle est juste, elle ne s'en sert que comme d'un prétexte pour obtenir d'autres résultats. Devoirs de modération.

Les voies de conciliation auxquelles les peuples doivent recourir toutes les fois que surgit entre eux un différend constituent, par leur nature même comme par la fin qu'ils se proposent, une des parties les plus importantes du droit international. Relevant avant tout des usages reçus ou des traités conclus entre les nations, elles rentrent directement dans le domaine du droit des gens positif.

Pour recevoir une solution pacifique, les questions qui divisent les nations doivent être examinées avec une entière impartialité et traitées de part et d'autre dans un sage esprit de modération et de prudence. Ce n'est qu'à cette condition que, dans les débats interna-

tionaux, on peut se flatter de ne pas franchir la distance qui sépare les bienfaits de la paix des horreurs de la guerre *.

Modes de solution des questions internationales.

§ 1671. Dans l'état actuel des sociétés et du droit, les nations ne peuvent trouver sur terre de tribunal suprême devant lequel il leur soit donné de comparaître pour faire vider leurs différends ; elles n'ont donc que deux moyens de les aplanir et de les résoudre : les négociations amiables et les voies de fait, des actes plus ou moins violents.

Dans la première catégorie, on range généralement les arrangements verbaux, transactions écrites, les médiations, les arbitrages et les conférences ; dans la seconde, les rétorsions, les représailles, les séquestres et les embargos.

Cette division ne nous semble pas rigoureusement justifiée, car beaucoup de ces groupes ne se distinguent guère les uns des autres ; néanmoins, comme elle a reçu une sorte de consécration internationale, nous en tiendrons compte dans l'examen détaillé auquel nous allons nous livrer **.

Tentatives amiables.

§ 1672. Par l'arrangement amiable, l'une des parties, pour éviter les discussions ou un conflit plus sérieux, abandonne ses prétentions ou renonce à la chose à laquelle elle croit avoir droit. Les circonstances de chaque différend peuvent seules déterminer dans ce cas s'il est préférable de sacrifier ses droits par un abandon implicite, ou, tout en renonçant à les faire valoir, d'en sauvegarder le principe par un acte bilatéral qui en reconnaisse au moins l'existence.

Tous les publicistes ne sont pas d'accord sur la signification et la portée véritable de l'arrangement amiable. Les uns l'envisagent comme une renonciation de la part de l'une des parties intéressées, d'autres comme un désistement réciproque de tous les droits douteux ou imaginaires, de toutes les prétentions qui ne sont pas complètement justifiées, quelquefois aussi, comme une solution de fait sur un point accessoire, la question principale ou de droit demeu-

* Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. VIII ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, §§ 323 et seq., 331 et seq.; Twiss, *War*, § 8 ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. V, pte. 4 ; Halleck, ch. XII, § 1 ; Bello, pte. 1, cap. XI ; Phillimore, *Com.*, vol. III, § 2 ; Wolff, *Jus gentium*, cap. V ; Zouch, *Adm jurisdict.*, pte. 2, lib. I, § 3, p. 54 ; Bluntschli, *Le droit int. codifié*, § 481 ; Rolin Jaequemyns, *Revue de droit int.*, t. I, p. 442.

** Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, §§ 326 et seq. ; Wheaton, *Élém.*, pte. 4, ch. I, § 1 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, § 8 ; Phillimore, *Com.*, vol. I, § 14 ; vol. III, § 2 ; Heffter, § 106 ; Volff, *Jus gentium*, cap. V ; Halleck, ch. XII, § 2 ; Bello, pte. 1, cap. XI ; Martens, *Précis*, § 175.

rant réservée. Mais, quel que soit le sens qu'on veuille y attacher, l'arrangement amiable n'en est pas moins une preuve évidente de l'esprit de modération et de bonne foi dont sont animés les Etats qui y ont recours, et à ce titre il faut souhaiter d'en voir généraliser l'emploi.

On peut citer comme exemple le traité signé à Washington en 1842 (1) par les Etats-Unis et l'Angleterre au sujet de la prétention soutenue par cette dernière puissance de visiter en mer les navires américains soupçonnés de se livrer à la traite des noirs *.

§ 1673. La transaction implique toujours une renonciation simultanée et réciproque à tout ou partie des prétentions mises en avant de part et d'autre : c'est une entente sur un terme moyen qui résout la difficulté pendante, tandis que dans l'arrangement amiable, c'est en général l'un des contendants qui facilite l'accord en abandonnant isolément le droit ou l'objet dont la revendication formait la matière du débat. Transaction.

Pour rendre cette distinction plus saisissable, nous empruntons à Riquelme l'exemple suivant :

« On sait, dit cet auteur, que la dernière guerre entre les Etats-Unis et la République du Mexique eut son origine dans l'incorporation de la province du Texas à la grande fédération de l'Amérique du Nord. Si le Mexique, pour terminer son différend avec ses voisins sans en appeler au sort des armes, avait tout de suite cédé aux Etats-Unis la province contestée, cet accord eût constitué un *arrangement amiable ;* mais si le Mexique s'était borné à abandonner une partie du Texas en conservant le reste à certaines conditions, l'accord qui s'en serait suivi se fût renfermé dans les limites d'une simple *transaction.* »

A cet exemple, nous ajouterons les traités intervenus en 1842 et en 1846 (2) entre les Etats-Unis et l'Angleterre pour régler les limites du Maine et de l'Orégon, et le traité dit *de l'Escurial*, conclu en 1790 (3) entre l'Angleterre et l'Espagne **.

(1) Hertslet, vol. VI, p. 853 ; Martens-Murhard, t. III, p. 456.

* Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. VIII ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 326 ; Twiss, *War*, § 4 ; Heffter, § 107 ; Halleck, ch. XII, § 3 ; Klüber, *Droit*, § 319 ; Bluntschli, §§ 481-487 ; Bello, pte. 1, ch. XI, § 1 ; Wheaton, *Hist.*, t. II, pp. 326 et seq. ; Webster, *Dipl.*, pp. 72 et seq.

(2) Hertslet, v. VIII, p. 930 ; Martens-Murhard, t. IX, p. 27.

(3) Ch. Calvo, t. III, p. 356 ; Herstlet, vol. II, p. 256 ; Cantillo, p. 623 ; Martens, 1re édit., t. III, p. 184 ; 2e édit., t. IV, p. 492.

** Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. VIII ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 327 ; Twiss, *War*, § 4 ; Heffter, § 109 ; Bello, pte. 1, cap. XI, § 1 ; Klüber,

Congrès. § 1674. Lorsque ces Etats veulent régler leurs différends sans en référer la décision à des tiers, ils se concertent entre eux pour peser et discuter leurs prétentions dans un mutuel esprit de bienveillance et de modération, fixer et déterminer d'un commun accord leurs droits respectifs; en un mot, il faut qu'ils se parlent et s'abouchent. Les conférences et les congrès sont un des moyens auxquels on a fréquemment recours pour aplanir et concilier pacifiquement les désaccords qui portent sur des questions d'intérêts complexes.

Opinion des publicistes : Pinheiro Ferreira. § 1675. Pinheiro Ferreira, les envisageant peut-être trop exclusivement au point de vue historique, se montre résolument contraire à ces grandes assises internationales. « Les uns, dit-il, après de longs et violents débats, finissent par ne rien dire ; les autres, considérant les Etats plus faibles comme tributaires des forts, les pays comme la propriété de leurs gouvernements respectifs et les peuples comme des troupeaux, divisent ceux-ci par acres et par têtes de population, en n'ayant égard qu'à leur propre avantage. »

Vattel. Vattel semble partager la même manière de voir ; car, en parlant des conférences de Cambrai et de Soissons en 1724 et en 1728, il démontre qu'elles ne furent que d'odieuses comédies jouées sur le théâtre de la politique, et dans lesquelles les principaux acteurs se proposèrent de faire croire qu'ils désiraient arriver à un arrangement, alors qu'ils avaient des intentions toutes contraires.

Phillimore. Phillimore n'est pas moins hostile aux congrès des souverains, qu'il représente comme des tribunaux aussi partiaux qu'incompétents pour résoudre les questions de droit international.

Ces critiques peuvent avoir leur raison d'être quand elles s'appliquent aux anciens congrès, qui ont en effet rarement abouti à des solutions équitables et n'ont fait le plus souvent, par leurs ténébreuses manœuvres et leurs mobiles secrets, qu'envenimer les querelles et accroître les difficultés qu'ils avaient pour mission d'aplanir. Mais cette appréciation manque, suivant nous, d'exactitude en ce qui concerne les congrès modernes, qui ont heureusement résolu un grand nombre de questions importantes. Tandis que dans les temps anciens les congrès n'avaient guère d'autre mis-

Droit, § 319; Halleck, ch. XII, § 4; Moser, *Versuch*, t. VIII, p. 406; Welcker, *Staats lexicon*, t. XI, p. 778; Wheaton, *Hist.*, t. II, pp. 326 et seq.; Webster, *Dipl.*, pp. 32 et seq.; *U. S. statutes at large*, vol. VIII, p. 582; Bluntschli, § 282.

sion que de mettre un terme aux hostilités ou de régler les affaires particulières des souverains, ils ont aujourd'hui pour objet de compléter et de consolider la paix, de conjurer les occasions de conflits armés et de faciliter une entente commune sur des questions d'intérêt général.

Vergé dans son introduction au *Précis du droit des gens* de Martens, a raison d'opposer le congrès de Paris de 1856 au congrès de Vienne de 1815 et de montrer que si l'un fait bien comprendre ce que les grandes réunions internationales étaient dans le passé, l'autre donne la meilleure idée de ce qu'elles sont et doivent être dans l'avenir. Vergé.

§ 1676. Nous admettons avec ce publiciste que le congrès de Paris est une éclatante manifestation des tendances des gouvernements et de la diplomatie dans les temps modernes ; seulement nous croyons que c'est aller trop loin que de le représenter comme ayant inauguré une ère tout à fait nouvelle. En effet, dès 1826 et en second lieu en 1847, les peuples de l'Amérique avaient dans les congrès de Panama et de Lima, donné l'exemple de grandes assises internationales convoquées pour rapprocher les peuples du nouveau monde, confondre dans une commune entente leurs intérêts moraux et matériels, prévenir entre eux les occasions de conflit, leur donner le moyen de régler leurs différends par les voies amiables, favoriser le développement de la civilisation en faisant reposer le droit public interne sur des principes sagement libéraux et les relations externes sur les sentiments les plus élevés de justice et de solidarité internationale. Sans doute, par suite des graves circonstances politiques au milieu desquelles ils ont surgi, ces deux congrès n'ont pas produit immédiatement les résultats pratiques que l'on était en droit d'en attendre ; mais théoriquement ils n'ont pas été stériles : ils ont par delà les mers préparé plus d'une solution utile ; il est même équitable de reconnaître qu'ils ont les premiers proclamé deux grands principes : l'abolition de la course maritime et l'usage des médiations amiables avant le recours aux armes, principes auxquels le congrès réuni à Paris en 1856 n'a fait que donner une nouvelle et plus solennelle consécration. Conclusion.

§ 1677. Voici les dates des congrès les plus célèbres : Congrès de 1641 à 1878.

1641-1648, congrès tenus simultanément à Munster et à Osnabruck, lesquels amenèrent la paix de Westphalie ;

1659, congrès des Pyrénées ;

1663, Aix-la-Chapelle ;

1676-1679, Nimègue ;

1681, Francfort ;
1697, Ryswick ;
1712-1713, Utrecht ;
1748, Aix-la-Chapelle ;
1779, Teschen ;
1782-1783, Paris ;
1797, Rastadt ;
1802, Amiens ;
1808, Erfurt (le premier qui ait eu lieu directement entre plusieurs souverains) ;
1813, Prague ;
1814, Châtillon-sur-Seine et Gand ;
1814-1815, Vienne (réunion de souverains et de plénipotentiaires) ;
1818, Aix-la-Chapelle ;
1819, Carlsbad ;
1820, Troppau ;
1821, Laybach ;
1822, Vérone ;
1826, Panama ;
1847, Lima ;
1856, Paris ;
1878, Berlin *.

Conférences. § 1678. Laissant à l'écart les congrès d'Aix-la-Chapelle (1818), de Laybach et de Vérone, conséquences indirectes de celui de Vienne, dont nous avons eu ailleurs à apprécier les travaux et les tendances, il nous reste à mentionner les réunions qui, sous un nom moins pompeux, celui de *conférences*, ont également pour objet d'aplanir des difficultés internationales et de faciliter la conclusion de certains traités. Par leur mode de délibération et la nature des questions qui leur sont déférées, les conférences se rap-

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 330 ; Twiss, *War*, § 8 ; Heffter, § 240 ; Klüber, *Droit*, § 321 ; Phillimore, *Com.*, vol. III, § 3 ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. V, pte. 4, ch. IV ; Martens, *Guide*, § 55 ; A. Franck, *Journal des Débats* du 5 décembre 1878 ; Halleck, ch. XII, § 8 ; Cauchy, t. II, pp. 72, 73 ; Vergé, *Int. hist. au Précis de Martens*, p. XLIX ; Pinheiro Ferreira, *Vattel*, liv. II, ch. XVIII, § 330 ; Gervinus, *Hist. du XIXe siècle*, t. X, pp. 143 et seq. ; De Pradt, *Congrès de Panama ;* Restrepo, *Hist. de Colombia*, t. III, pp. 515 et seq. ; Torres Caicedo, *Union*, pp. 33 et seq., 44 et seq. ; Ch. Calvo, *Amérique latine*, troisième période ; A. Nuñez Ortega, *Memorias sobre las relaciones diplomáticas de Mejico*, pp. 142-149 ; Comte L. Kamarowsky, *Le tribunal international*, pp. 9 et seq.

prochent beaucoup des congrès, dont elles ne se distinguent au fond que par la situation des personnes qui y prennent part. Tandis que souvent dans les congrès on voit figurer les chefs mêmes des États ou leurs ministres des affaires étrangères, les conférences sont exclusivement composées d'ambassadeurs ou d'agénts diplomatiques délégués *ad hoc*. Cependant un souverain peut occasionnellement prendre part à une conférence de diplomates sans que la conférence devienne pour cela un congrès.

Mais c'est surtout par la nature des matières qui doivent y être discutées et par la manière dont elles y sont traitées que les conférences diffèrent des congrès. Dans la plupart des cas, les conférences ne font que préparer la solution des questions sans les décider, et alors elles sont seulement les préliminaires des congrès ; souvent aussi des conférences de ce genre ont lieu dans le même temps et à l'endroit même où se tient le congrès proprement dit.

Les conférences les plus importantes des temps modernes sont, par ordre de date : 1828 et années suivantes, concernant les affaires de Grèce ; 1831 à 1839, affaires de Belgique ; 1858, question des Principautés Danubiennes ; 1861, affaires de Syrie et du Liban ; Orizaba, 1862, question mexicaine ; Londres, 1864 et 1867, affaires dano-allemandes et question du Luxembourg ; Paris, 1868, différend turco-grec à propos de l'insurrection crétoise ; Constantinople, 1877-1878, question des principautés vassales de la Porte, réformes en faveur des populations chrétiennes de la Turquie d'Europe*.

Conférence de Berlin.

§ 1679. A cette liste il faut ajouter la conférence de Berlin, qu'a eu lieu de novembre 1884 à la fin de février 1885, et dont l'objet a été le règlement des occupations ultérieures sur les côtes du continent africain, et de la liberté de navigation et de commerce sur les cours du Congo et du Niger et dans les contrées baignées par ces deux grands fleuves.

Résumé des travaux de la Conférence.

Le 26 février 1885, le prince de Bismark, qui avait présidé la conférence, avant de prononcer la clôture, a résumé ainsi l'œuvre qui venait de s'accomplir :

Discours de clôture du prince de Bismark.

« Les décisions que nous sommes sur le point de sanctionner assurent au commerce de toutes les nations le libre accès de la région centrale du continent africain.

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 330 ; Martens, *Guide*, § 55 ; Heffter, § 240 ; Twiss, *War*, § 4 ; Klüber, *Droit*, § 321 ; Halleck, ch. XII, § 8 ; Bluntschli, § 12, *Protocoles et acte général de la conférence de Berlin*, 1884-1885. Protocole n° 10, p. 373.

« Les garanties qui ont été données à la liberté du commerce dans le bassin du Congo et l'ensemble des dispositions inscrites dans les actes de navigation du Congo et du Niger sont de nature à assurer au commerce et à l'industrie de toutes les nations les conditions les plus avantageuses pour leur développement et leur sécurité.

« Une autre série de dispositions marquant votre sollicitude pour le bien moral et matériel des populations indigènes fait concevoir l'espoir que les principes inspirés par un esprit de sage modération contribueront à gagner ces populations à la civilisation.

« Les conditions particulières dans lesquelles se trouvent les vastes territoires ouverts aux entreprises du commerce ont nécessité aussi des garanties spéciales pour le maintien de la paix et de l'ordre public. En effet, les plaies de la guerre affecteraient un caractère tout particulièrement grave, si les indigènes étaient amenés à prendre parti dans le cas de dissentiments entre les puissances civilisées. Dans l'appréciation juste et prévoyante des dangers qu'une pareille formalité pourrait impliquer au point de vue des intérêts du commerce et de la civilisation, les moyens ont été recherchés de soustraire une grande partie du continent africain aux vicissitudes de la politique générale et de restreindre les rivalités des nations sur le terrain du travail pacifique, du commerce et de l'industrie.

« Dans le même sens, on a voulu prévenir les malentendus et les litiges auxquels pourraient donner lieu de nouvelles prises de possession sur la côte africaine. La déclaration relative aux formalités à remplir pour que cette prise de possession soit considérée comme un fait acquis définitivement, introduit dans le droit public une règle nouvelle, qui contribuera pour sa part à écarter des rapports internationaux les causes de malentendu et de dissentiment. »

Enfin, le président fait allusion à « l'esprit de bonne entente réciproque qui a guidé également les discussions qui ont eu lieu en dehors de la conférence pour résoudre les difficiles questions relatives à la délimitation à établir entre les parties qui exerceront dans le territoire du Congo le droit de souveraineté et qui, à raison de leur situation, semblent appelées à être les gardiennes principales de l'œuvre qui est sur le point d'être sanctionnée ».

En somme, « les travaux de la conférence pourront être améliorés et complétés, mais ils marqueront un progrès dans le développement des rapports internationaux et créeront un nouveau lien de solidarité entre les peuples civilisés ».

§ 1680. Un dernier moyen auquel on a parfois recours pour aplanir les difficultés sans l'intervention d'un tiers par la voie amiable et ramener la bonne entente entre les nations consiste dans les entrevues personnelles des souverains avec ou sans la présence de leurs ministres et d'autres agents officiels. Ces entrevues prennent le nom de congrès lorsque leurs délibérations sont attachées à des traités ou à des stipulations écrites. On en a un exemple dans l'entrevue qui eut lieu à Varsovie le 20 octobre 1860 entre les souverains de l'Autriche, de la Prusse et de la Russie. Entrevues de princes et de souverains.

§ 1681. Les travaux des conférences ne se traduisent pas toujours sous la forme solennelle de traités ou de conventions signés entre tous les États qui y ont pris part ; suivant l'importance relative des questions débattues, on se contente assez souvent de consigner par écrit les principes ou les points de détail sur lesquels l'accord s'est établi dans les documents diplomatiques qui prennent tantôt le nom de *protocole* tantôt celui de *déclaration*, et donnent ensuite lieu à un échange de notes ministérielles. Protocoles et échanges de notes.

SECTION II. — Médiation

§ 1682. La médiation se produit quand un État ami prête ses bons offices pour résoudre et régler des questions internationales pendantes entre deux ou plusieurs autres États. Médiation. Définition.

Le médiateur n'étant point saisi du différend à titre de juge, mais en qualité d'amiable compositeur, son rôle, quoique essentiellement indépendant, est fort délicat à remplir. Ce n'est jamais en effet sans de grandes difficultés, sans faire preuve de beaucoup de modération, d'un esprit très élevé de justice et d'impartialité, qu'un tiers peut se flatter de concilier des prétentions opposées, de ménager des droits revendiqués comme également incontestables, d'apaiser des ressentiments plus ou moins vifs, plus ou moins fondés.

La médiation peut être offerte spontanément ; alors c'est aux parties intéressées à décider si et dans quelles conditions il leur convient de l'accepter. Quand elle est précédée d'un accord, d'une sorte de compromis, elle ne peut plus être repoussée sans qu'on manque à la bonne foi.

Le but de la médiation est de concilier les intérêts divergents et

de suggérer les bases d'une entente amiable, mais en laissant aux parties directement en cause toute liberté pour se rallier ou non à la transaction proposée. C'est ce caractère suspensif et non absolument obligatoire de ses effets qui distingue avant tout la médiation de l'arbitrage, dont nous aurons à parler plus loin.

Lorsque le médiateur a consciencieusement fait tous ses efforts pour rétablir la bonne harmonie, pour empêcher un conflit armé ou le renouvellement des hostilités, enfin lorsqu'il a préparé une base équitable de transaction et usé de sa légitime influence pour faire prévaloir ses vues, son rôle cesse, sa mission pacifique est remplie. Il n'a pas plus le droit d'imposer ce qu'il croit juste dans la situation respective des parties au milieu desquelles il s'est interposé, qu'il n'est tenu de garantir l'exécution du pacte dû à ses bons offices, sauf, bien entendu, le cas où son concours a été formellement réclamé, ou le cas de stipulations expresses, comme cela eut lieu pour le traité signé à Teschen en 1779 (1) entre l'Électeur Palatin et l'Électeur de Saxe au sujet du règlement de prétentions allodiales de la Saxe sur la Bavière.

Est-ce un devoir pour les Etats neutres, comme le soutiennent Hubner et Phillimore, d'offrir spontanément et dans tous les cas leur médiation ? ou, comme le voudrait le publiciste italien Galiani, doivent-ils plutôt éviter que rechercher ces sortes d'immixtion dans les affaires externes des autres États ? Il est assez difficile de poser à cet égard des règles générales, absolues. En effet, les conséquences d'une médiation dépendent de la nature de la question débattue, de la position respective des contendants, du prestige et de l'autorité morale dont jouit la nation médiatrice, des divers intérêts qui peuvent se trouver en jeu. Certaines médiations, dans les circonstances où elles se produisent, peuvent assumer un caractère de prépotence, d'hostilité déguisée, blessant pour ceux à qui elles sont offertes ; d'autres, au contraire, se justifient en quelque sorte d'elles-mêmes par la gravité des complications indirectes qu'elles tendent à prévenir, ou par le sentiment de mutuelle bienveillance et d'humanité qui les inspire.

Bases de la médiation.

§ 1683. Le droit de médiation repose tantôt sur des conventions expresses, tantôt sur des traités de garantie ; l'histoire fournit à cet égard de nombreux exemples.

Cas de médiation.

§ 1684. Ainsi à l'époque de la paix de Westphalie, la France et

(1) Neumann, t. I, p. 246 ; Martens, 1re édit., t. II, p. 16 ; 2e édit., t. II, p. 674.

la Suède, garantirent en commun la constitution de l'Empire Germanique et formèrent de cette manière une médiation éventuelle. En 1713, lors de la paix d'Utrecht, qui mit fin à la guerre de la succession d'Espagne, on vit l'Angleterre offrir sa médiation, qui eut pour résultat d'amener l'Empire d'Allemagne à conclure le traité de Bade.

Médiation de la France entre Genève et Berne et Zurich. 1738.

§ 1685. La République de Genève a été un moment liée par un traité d'alliance aux cantons suisses de Berne et Zurich ; lorsqu'en 1738 ces cantons s'unirent à la France, il en résulta pour les Genevois une série de troubles et de discordes civiles, qui aboutirent à une offre de médiation et à l'établissement d'une nouvelle constitution politique et, bientôt après, à une intervention formelle.

Traité de Bâle. 1795.

§ 1686. Par le traité conclu à Bâle le 22 juillet 1795 (1), la République Française accepta la médiation du roi d'Espagne en faveur du Portugal, de la Sardaigne, du duc de Parme et de divers Etats d'Italie, et les bons offices de ce souverain contribuèrent heureusement à accélérer la conclusion de la paix dans le midi de l'Europe.

Médiation des grandes puissances en faveur de la Confédération Helvétique.

§ 1687. L'organisation de la Confédération Helvétique a été préparée en 1813 sous la médiation des grandes puissances alliées, et reconnue par elle deux ans après, au congrès de Vienne, comme base du pacte fédéral de la Suisse.

Cas divers de médiation.

§ 1688. On trouve encore des exemples de médiation du même genre dans la formation de l'ancienne Confédération Germanique et dans la nouvelle organisation donnée en 1866 à l'Allemagne du nord. Enfin, la constitution des Etats-Unis d'Amérique garantissant à chaque membre de l'Union la forme de gouvernement républicain, l'autorité fédérale est tenue de protéger chacun des Etats fédérés contre les attaques extérieures ou les dissensions intestines toutes les fois qu'elle en est requise par l'Etat dont la sécurité est menacée.

Médiation sous forme d'arbitrage librement sollicité et accepté.

§ 1689. La médiation ne résulte cependant pas toujours d'un traité formel ou d'une convention de garantie intérieure. Elle peut aussi se produire sous forme d'arbitrage librement sollicité ou accepté par la partie intéressée. Voici les exemples les plus saillants de cette seconde sorte de médiation :

Médiation de la Russie entre les Etats-Unis et l'Angleterre. 1812.

§ 1690. En 1812, le gouvernement russe offrit sa médiation dans les différends survenus entre l'Angleterre et les Etats-Unis. Ceux-ci acceptèrent la médiation proposée ; mais l'Angleterre la déclina.

(1) Ch. Calvo, t. VI, p. 348 ; Cantillo, p. 554 ; Martens, 1re édit., t. VI, p. 542 ; 2e édit., t. VI, p. 124.

La Russie, en agissant ainsi, n'avait évidemment pas la pensée de résoudre de son autorité privée les questions pendantes et de donner à sa décision un caractère obligatoire sans l'assentiment des deux parties intéressées ; elle proposait ses bons offices et se flattait de faciliter par un examen impartial du différend la conclusion d'une transaction amiable ; le refus de ses offres n'entraînait nulle conséquence et laissait les choses *in statu quo*.

La même puissance assuma le même rôle entre les mêmes puissances pour l'interprétation de la clause du traité de Gand relative à la restitution des esclaves fugitifs ou capturés. La médiation, dans cette seconde circonstance, fut acceptée par les deux parties et aboutit à une déclaration qui servit de base à la convention du 12 juillet 1822 (1).

1822.

Offre de médiation de l'Angleterre entre la France et les Etats-Unis. 1836.

§ 1691. Bien qu'il n'y ait été donné aucune suite, nous pourrions encore mentionner la médiation que l'Angleterre offrit en 1836 pour concilier le désaccord survenu entre la France et les Etats-Unis au sujet de l'exécution du traité de Paris du 4 juillet 1831, dit « des 25 millions » (2).

Différend entre l'Espagne et l'Empire allemand au sujet des Carolines. Médiation du Pape Léon XIII. 1884.

§ 1692. Le cas de médiation que nous allons maintenant exposer touche à un point très délicat, savoir : le droit de propriété à un territoire d'outremer ; il acquiert un intérêt spécial de ce fait qu'il implique et consacre les principes du droit international recommandés par la conférence réunie à Berlin de novembre 1884 à fin février 1885, pour l'occupation ultérieure de territoires dans les contrées encore ouvertes à la colonisation : c'était la première fois que ces principes étaient mis en jeu depuis leur acceptation par les puissances maritimes.

Le 4 septembre 1885, on recevait à Madrid un télégramme officiel des îles Philippines, annonçant l'arrivée du vapeur *San Quintin*, venant de l'île d'Yap, faisant partie du groupe des Carolines, dans l'Océanie, avec la nouvelle, datant de trois jours, que le vapeur *Manille*, de la marine royale espagnole, préparait l'occupation de l'île dans la soirée du 24 août, quand la canonnière allemande *Iltis* arriva et opéra une descente à sept heures du soir ; une embarcation armée arbora le drapeau impérial et proclama la prise de possession d'Yap au nom de l'Empire allemand. En présence de ces faits, les commandants des navires espagnols protestèrent contre

(1) Martens, *Nouv. recueil*, t. VI, p. 67 ; Hertslet, v. III, p. 502 ; Elliot, v. I, p. 235 ; *Russie*, t. II, p. 671.

(2) De Clercq, t. IV, p. 111 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. X, p. 380 ; Elliot, v. I, p. 525.

cette occupation d'une île qu'ils considéraient comme appartenant déjà à l'Espagne.

§ 1693. Au reçu de cette nouvelle, le gouvernement espagnol s'est empressé de faire demander au gouvernement impérial d'Allemagne s'il approuvait la conduite tenue à Yap par la canonnière *Iltis*. En réponse, le ministre des affaires étrangères d'Allemagne déclara le 5 septembre, au comte de Benomar, ministre plénipotentiaire d'Espagne à Berlin, que les instructions données par le gouvernement allemand au commandant du vaisseau de la marine impériale envoyé aux Carolines contenaient l'ordre de ne pas arborer le pavillon allemand dans le cas où il se trouverait en présence du pavillon espagnol.

Réclamations du gouvernement espagnol auprès du gouvernement allemand. — Réponse de ce dernier.

Le lendemain, le représentant de l'Allemagne à Madrid déclarait, de son côté, au président du Conseil des ministres d'Espagne, qu'il était autorisé à lui dire, au nom de son gouvernement, que ce dernier croyait à peine nécessaire de constater que l'incident de l'île de Yap et la façon d'agir du commandant de la canonnière allemande n'étaient point un fait de nature à préjuger en rien la question de droit, parce qu'il était certain que le gouvernement allemand, s'il avait connu les revendications de l'Espagne sur les îles Carolines, aurait empêché toute prise de possession jusqu'au moment où les deux gouvernements seraient arrivés à un accord sur la question pendante.

Cette déclaration, bien que d'un caractère conciliant, ne tranchait pas la question essentielle de propriété ; au contraire, le gouvernement allemand semblait insister sur le bien fondé de l'initiative qu'il avait prise, puisque, dès ce moment, « pour le cas où il serait reconnu impossible d'arriver à une entente amicale, il proposait de soumettre l'examen de la question de droit qui a surgi entre les deux gouvernements à l'arbitrage d'une puissance amie ».

§ 1694. Les raisons qui avaient déterminé le gouvernement allemand à agir comme il l'avait fait sont ainsi résumées dans un rescrit officiel du chancelier de l'Empire, daté de Varzin le 31 août, adressé au ministre d'Allemagne à Madrid, — et remis le 4 septembre suivant au ministre des affaires étrangères d'Espagne :

Rescrit officiel du chancelier de l'Empire du 31 août 1884.

« Sur les groupes des îles Carolines et des îles Palaos, que l'on croyait n'appartenir à personne, il existe depuis longtemps des établissements commerciaux allemands en grand nombre, ce qui ne serait pas le cas, si lesdites îles faisaient partie du domaine colonial de l'Espagne, le commerce étranger ayant à lutter, sur ce dernier, avec des difficultés qui y rendent complètement impossible la création d'établissements commerciaux.

« Les ressortissants de l'Empire allemand établis dans les îles Carolines, qui, grâce à un travail soutenu, à des sacrifices très considérables, et au prix de risques personnels, ont ouvert la contrée au monde extérieur, ont, à différentes reprises, prié le gouvernement allemand de placer ces îles sous le protectorat de l'empire. Il est certain qu'ils n'auraient pas fait de propositions de ce genre, qu'en un mot, ils ne se seraient pas fixés dans ces îles s'ils avaient pu croire à la possibilité qu'elles fussent réclamées comme une possession espagnole, et que, par suite, ils seraient placés un jour sous l'administration coloniale de l'Espagne.

« L'enquête officielle ordonnée à la suite des demandes des colons allemands a établi que sur les territoires en question il n'y avait, outre les intérêts allemands prépondérants, que des intérêts anglais, mais aucunement des intérêts espagnols.

« Le gouvernement allemand aurait immédiatement repoussé les propositions de ses nationaux, s'il avait pu penser que l'Espagne avait des droits sur la possession de ces îles, ou même seulement qu'elle élevait des prétentions en ce sens. Mais on ne possédait aucune base pouvant justifier une pareille supposition.

« Il n'existait sur ces îles aucun signe matériel indiquant qu'une nation étrangère y exerçait les droits de souveraineté ; jusqu'au cours de la présente année, aucune nation étrangère n'y a exercé ou revendiqué l'exercice des droits de souveraineté. »

Le rescrit rappelle ensuite la tentative faite en 1874 par le consul espagnol à Hong-Kong de procéder à des actes officiels relatifs aux Carolines, en étendant la souveraineté et l'autorité douanière de l'Espagne sur ces îles, dans les circonstances suivantes : « Un navire allemand partant de la Chine pour les Carolines, le consul d'Espagne à Hong-Kong demanda qu'il se déclarât en partant pour une possession espagnole. Vers le même temps, des naufragés des Carolines furent recueillis par un bâtiment anglais et amenés à Hong-Kong, le même consul prétendit les considérer comme sujets espagnols. Dans l'un et l'autre cas, le gouvernement allemand et le gouvernement anglais refusèrent de reconnaître les droits de l'Espagne, au moyen de notes datées du mois de mars 1875, desquelles il résulte que « jusqu'à cette époque ces îles étaient considérées par le monde commercial comme n'appartenant à aucune puissance civilisée et avaient toujours été visitées librement par les navires de l'Allemagne et des autres Etats ».

Le chancelier concluait :

« Si le gouvernement espagnol avait cru posséder des droits

quelconques sur la souveraineté de ces îles, il aurait dû les faire connaître et les faire reconnaître à cette époque, en présence des explications fournies par les deux seuls gouvernements intéressés. Mais le gouvernement espagnol a pris connaissance des réserves faites, sans y répondre. Depuis lors, il n'a pas fait une seule démarche qui aurait pu faire admettre que l'Espagne avait l'intention d'exercer les droits de souveraineté, d'y acquérir ces droits, ou de prendre pied sur ces îles en y fondant des établissements commerciaux ou autres.

« Le gouvernement impérial n'a pas non plus reçu la notification officielle de la prise de possession effective de ces îles, comme cela aurait dû avoir lieu conformément aux traditions et aux stipulations arrêtées par les puissances aux dernières conférences de Berlin. Le gouvernement impérial était par conséquent en droit de considérer les îles Carolines comme indépendantes, ou comme n'appartenant à aucun maître, suivant les idées admises en Europe. Il a agi avec la plus parfaite bonne foi lorsqu'il a donné l'ordre de placer sous la protection de l'empire les établissements commerciaux allemands qui s'y trouvent, ainsi qu'on aurait pu le faire pour tout autre territoire n'appartenant à personne. »

Conclusions du Conseil des ministres d'Espagne.

§ 1695. Dans un Conseil réuni le 23 octobre, sous la présidence du Roi, les ministres d'Espagne, après avoir étudié les documents officiels de l'affaire des Carolines, ont reconnu que les vaisseaux espagnols étaient arrivés à Yap avant le commandant de l'*Iltis*, qu'ils y avaient débarqué des vivres, des munitions et les matériaux nécessaires pour élever un fortin afin d'arborer le drapeau national; qu'enfin, au moment de l'arrivée de l'*Iltis*, ils ont déployé le drapeau espagnol en face de celui de l'Allemagne. En définitive, le Conseil a conclu que l'Espagne possède les Carolines par la priorité de l'occupation d'Yap, sans recourir au droit historique qu'il était facile de prouver, et contre lequel on n'a rien allégué depuis 1686, époque de la découverte de ces îles par un navigateur espagnol, qui leur donna le nom de *Carolines* en l'honneur du roi Charles II, qui régnait à cette époque en Espagne.

L'Allemagne, de son côté, déclara que c'était uniquement sur la base des faits, après avoir eu sous les yeux les rapports de ses officiers de marine, qu'elle pourrait se livrer à un examen impartial de la question de la priorité de la prise de possession de l'île d'Yap; en même temps, elle reproduisit la proposition de soumettre le différend à la médiation d'un tiers.

L'Espagne acquiesça au choix, dont le chancelier de l'Empire

allemand avait pris l'initiative, du Pape Léon XIII comme médiateur.

Le souverain pontife accepta avec empressement une mission qui pouvait avoir pour résultat de remémorer au monde catholique ce rôle d'arbitre que la papauté exerçait autrefois entre les princes et les peuples. Une commission de sept cardinaux, fut sans retard saisie des documents que les deux puissances contestantes présentèrent à l'appui de leurs prétentions respectives. Le 22 octobre 1885, la Commission cardinalice avait achevé sa tâche, et la proposition dont la teneur suit, était remise à chacun des représentants de l'Espagne et de l'Allemagne.

Proposition du Pape Léon XIII.

§ 1696. *Proposition faite par Sa Sainteté le pape Léon XIII, comme médiateur dans la question des Archipels des Carolines et des Palaos, pendante entre l'Allemagne et l'Espagne.*

« La découverte, faite par l'Espagne au seizième siècle, des îles qui font partie de l'archipel des Carolines et Palaos et une série d'actes accomplis en ces mêmes îles à diverses époques par le gouvernement espagnol pour le bien des indigènes, ont créé, selon la conviction de ce gouvernement et de sa nation, un titre de souveraineté fondé sur les maximes du droit international, invoquées et suivies à cette époque dans le cas de conflits analogues.

« En effet, quand on considère l'ensemble des actes mentionnés ci-dessus et dont l'authenticité se trouve confirmée par divers documents des archives de la Propagande, on ne peut méconnaître l'action bienfaisante de l'Espagne envers les habitants de ces îles. On doit noter, de plus, qu'aucun autre gouvernement n'a exercé sur eux une action semblable. Et cela explique la tradition constante, dont il convient de tenir compte, et la conviction du peuple espagnol au sujet de cette souveraineté, tradition et conviction qui se sont manifestées, il y a deux mois, avec une ardeur et une animosité capables de compromettre pour un instant la paix intérieure et les relations de deux gouvernements amis.

« D'autre part, l'Allemagne ainsi que l'Angleterre ont déclaré expressément, en 1875, au gouvernement espagnol qu'elles ne reconnaissaient pas la souveraineté de l'Espagne sur lesdites îles. Le gouvernement impérial pense, au contraire, que l'occupation effective d'un territoire est ce qui donne naissance à la souveraineté sur ce territoire, et que cette occupation n'a jamais été faite par l'Espagne pour les Carolines ; c'est conformément à ce principe qu'il a opéré dans l'île d'Yap, et en cela, comme l'a fait pour sa part le gouvernement espagnol, le médiateur se plaît à reconnaître toute la loyauté du gouvernement impérial.

« En conséquence, et afin que cette divergence de vues entre les deux gouvernements ne soit pas un obstacle pour un règlement honorable, le médiateur, après avoir bien considéré toutes choses, propose que le nouvel accord à intervenir se tienne aux formules du protocole relatif à l'archipel de Solo, signé à Madrid le 7 mars dernier entre les représentants de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne et de l'Espagne et qu'on adopte les points suivants :

« 1° Affirmation de la souveraineté de l'Espagne sur les îles Carolines et Palaos ;

« 2° Le gouvernement espagnol, pour rendre effective cette souveraineté, s'engage à établir le plus tôt possible dans ledit archipel, une administration régulière avec une force suffisante pour garantir l'ordre et les droits acquis ;

« 3° L'Espagne offre à l'Allemagne pleine et entière liberté de commerce, de navigation et de pêche dans ces mêmes îles, comme aussi le droit d'y établir une station navale et un dépôt de charbon ;

« 4° On assure également à l'Allemagne la liberté de faire des plantations dans ces îles et d'y fonder des établissements agricoles, de même que peuvent le faire les sujets espagnols.

« Rome, au Vatican, le 22 octobre 1885. »

L. S.

Signé : L. cardinal Jacobini,
Secrétaire d'Etat de Sa Sainteté.

§ 1697. Sur ces bases générales, les plénipotentiaires des deux puissances ont discuté et rédigé un protocole, dans lequel ils ont constaté leur accord, qu'ils ont signé à Rome, le 17 décembre 1885. Protocole conclu entre les deux puissances intéressées. 1885.

Les soussignés S. Ex. Don Mariano Roca de Togores, marquis de Molins, ambassadeur de S. M. Catholique et plénipotentiaire auprès du Saint-Siège.

Et S. Ex. M. de Schlözer, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de S. M. le roi de Prusse auprès du Saint-Siège.

Autorisés en due forme pour la conclusion des négociations qui ont été poursuivies par les gouvernements d'Allemagne et d'Espagne, sous la médiation acceptée de Sa Sainteté le Pape, à Madrid et à Berlin, relativement aux droits que chacun des susdits gouvernements peut avoir acquis à la possession des îles Carolines et des Palaos, et prenant en considération les propositions que Sa Sainteté a faites pour servir de base à une entente commune.

Sont convenus, conformément aux propositions de l'auguste médiateur, des articles suivants :

Article premier. — Le gouvernement allemand reconnaît la prio-

rité de l'occupation espagnole des îles dites Carolines et Palaos et la souveraineté de Sa Majesté Catholique qui en résulte et dont les limites sont indiquées dans l'article 2.

Art. 2. — Ces limites sont formées par l'Equateur et par le onzième degré de latitude Nord et le cent trente-troisième degré et cent soixante-quatrième de longitude Est (Greenwich).

Art. 3. — Le gouvernement espagnol, pour garantir aux sujets allemands la pleine et entière liberté de commerce, de navigation et de pêche dans les Archipels des Carolines et des Palaos, s'engage à exécuter dans lesdits Archipels les stipulations analogues à celles contenues dans les articles 1er, 2 et 3 du Protocole sur l'Archipel de Sulu, signé à Madrid le 11 mars 1877 et reproduites dans le Protocole du 7 mars 1885 ; c'est-à-dire :

1° Le commerce et le trafic direct des navires et des sujets de l'Allemagne avec les Archipels des Carolines et des Palaos, et dans toutes ses parties, ainsi que le droit de pêche, seront absolument libres, sans préjudice des droits reconnus à l'Espagne par le présent Protocole, conformément aux déclarations suivantes :

2° Les autorités espagnoles ne pourront pas exiger à l'avenir que les navires et les sujets de l'Allemagne se rendant en toute liberté aux Archipels des Carolines et des Palaos, ou d'un point à un autre de ces Archipels sans distinction, ou de là dans toute autre partie du monde, touchent avant ou après à un point désigné dans les Archipels ou ailleurs, qu'ils payent des droits quelconques ou se procurent une permission de ces Autorités, qui, de leur côté, s'abstiendront de tout empêchement et de toute intervention dans le trafic susdit ;

Il est bien entendu que les Autorités espagnoles n'empêcheront d'aucune manière et sous aucun prétexte l'importation et l'exportation libre de tous genres de marchandises sans exception, sauf dans les points occupés et conformément à la déclaration 3°, et que dans tous les points non occupés effectivement par l'Espagne, ni les navires, ni les sujets précités, ni leurs marchandises ne seront soumis à aucun impôt ou droit, ou payement quelconque, ni à aucun règlement sanitaire ou autre;

3° Dans les points occupés par l'Espagne dans les Archipels des Carolines et des Palaos, le gouvernement espagnol pourra introduire des impôts et des règlements sanitaires et autres pendant l'occupation effective des points indiqués. Mais de son côté, l'Espagne s'engage à y entretenir les établissements et les employés nécessaires pour les besoins du commerce et pour l'application desdits règlements.

Il est néanmoins expressément entendu, et le gouvernement espagnol, étant résolu de son côté à ne pas appliquer aux points occupés des règlements restrictifs, prend volontiers l'engagement qu'il n'introduira pas dans ces points des impôts ni des droits supérieurs à ceux fixés par les tarifs de l'Espagne ou par les traités ou conventions entre l'Espagne et toute autre puissance. Il n'y mettra pas non plus en vigueur des règlements exceptionnels applicables au commerce et aux sujets allemands qui jouiront sous tous les rapports du même traitement que les sujets espagnols.

Afin de prévenir des réclamations qui pourraient résulter de l'incertitude du commerce à l'égard des points occupés et régis par des règlements et tarifs, le gouvernement espagnol communiquera dans chaque cas l'occupation effective d'un point dans les Archipels des Carolines et des Palaos au gouvernement allemand, et en informera en même temps le commerce par une notification publiée dans les journaux officiels de Madrid et de Manille. Quant aux tarifs et aux règlements à appliquer aux points qui sont ou seront occupés par l'Espagne, il est stipulé qu'ils n'entreront en vigueur qu'après un délai de huit mois à partir de cette publication dans le journal officiel de Madrid.

Il est convenu qu'aucun navire ou sujet de l'Allemagne ne sera obligé de toucher à un des points occupés, ni en allant ni en revenant d'un point non occupé par l'Espagne, et qu'aucun préjudice ne pourra lui être causé pour ce motif ni pour aucun genre de marchandises à destination pour un point non occupé des Archipels des Carolines et des Palaos.

Art. 4. — Les sujets allemands auront pleine liberté d'acquérir des immeubles et de faire des plantations dans les Archipels des Carolines et des Palaos, d'y fonder des établissements agricoles, d'entretenir tout espèce de commerce et de passer des contrats avec les habitants et d'exploiter le sol dans les mêmes conditions que les sujets espagnols. Leurs droits acquis sont sauvegardés.

Les Compagnies allemandes qui jouissent dans leur pays des droits des personnes civiles, et notamment les Compagnies anonymes seront traitées au même pied que les susdits sujets.

Les sujets allemands jouiront pour la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition et la transmission de leurs propriétés et pour l'exercice de leurs professions du même traitement et des mêmes droits que les sujets espagnols.

Art. 5. — Le gouvernement allemand aura le droit d'établir

dans une des îles des Carolines ou des Palaos une station navale et un dépôt de charbon pour la Marine Impériale.

Les deux gouvernements détermineront d'un commun accord le lieu et conditions de cet établissement.

Art. 6. — Si les gouvernements d'Allemagne et d'Espagne n'ont pas refusé leur adhésion au présent Protocole dans un délai de huit jours à partir d'aujourd'hui ou s'ils notifient leur adhésion avant ce terme par l'entremise de leurs représentants respectifs, les présentes déclarations entreront immédiatement en vigueur.

Fait à Rome, le 17 décembre 1885.

(L. S.) (signé) SCHLÖZER.

(S. L.) (signé) Le Marquis DE MOLINS.

Résumé. § 1698. Ainsi la décision abonde dans le sens de l'Espagne, qui, avant les mesures prises en dernier lieu, à l'égard de l'île d'Yap, fondait ses droits à la propriété de l'Archipel presque uniquement sur la découverte par un navigateur de sa nationalité : cette doctrine, si elle avait été proclamée en termes absolus et appliquée rigoureusement au cas en litige, aurait pu sembler en conflit avec les principes établis par la conférence de Berlin de 1884-1885, relativement à l'occupation de territoires nouveaux; c'est ce que le médiateur paraît avoir prévu et voulu éviter, en reconnaissant en faveur des droits de l'Espagne, en outre de la simple découverte, « une série d'actes accomplis à diverses époques dans les îles par le gouvernement espagnol ». Les actes ici invoqués sont, il est vrai, ceux-là même qui sont repoussés par la partie adverse comme impropres à donner, pas plus au point de vue du droit écrit qu'à celui du droit traditionnel, aucun titre de propriété sur ces contrées; mais étant admis le caractère exceptionnel du médiateur, sur lequel ni l'une ni l'autre des parties ne devait avoir d'illusion, n'était-il pas logique que le chef du catholicisme envisageât comme des actes positifs, concluants, ces tentatives, répétées dans le but d'évangéliser les indigènes, quoique ces tentatives aient avorté, mais en laissant la terre des îles païennes arrosée du sang des missionnaires ?

On pourrait répliquer encore que la non-occupation effective des Carolines et des Palaos par l'Espagne était de beaucoup antérieure au régime nouveau inauguré par la conférence de Berlin, et qu'alors la possession de droit était généralement reconnue sans la possession de fait.

Le médiateur paraît avoir paré aussi à cette objection, car, tout en affirmant la souveraineté de l'Espagne, il lui recommande, pour

rendre effective cette souveraineté, « d'établir le plus tôt possible dans l'Archipel une administration régulière avec une force suffisante pour garantir l'ordre et les droits acquis ». C'est presque identiquement la prescription de l'acte général de la conférence de Berlin.

L'arrangement, intervenu entre l'Espagne et l'Allemagne, a donc une très grande portée; non seulement il consacre les progrès les plus modernes du droit international; mais il met aussi en relief l'importance de la médiation, dont il démontre une fois de plus l'efficacité pour prévenir des conflits qui autrement pourraient avoir les conséquences les plus funestes entre les nations.

C'était le cas tout particulièrement dans ce différend hispano-allemand. En Espagne, la fibre populaire s'était émue, et l'exaltation de l'amour-propre national avait donné lieu à des démonstrations, qui avaient menacé de compromettre, non seulement l'ordre public, mais surtout les bonnes relations entre les deux pays.

Heureusement, M. Canovas del Castillo, alors à la tête des affaires, sut faire face au double danger que menaçait l'Espagne. Ralliant autour de lui tous les partisans de la paix, il sut à la fois calmer l'opinion publique et donner au conflit diplomatique une solution honorable pour l'Espagne. Au reste, le comte de Benomar par l'intermédiaire duquel se firent ces négociations souvent difficiles, rencontra de la part du gouvernement allemand un esprit de conciliation qui contribua à rétablir la tranquillité et à faciliter une entente que la médiation pontificale a fondée sur des assises plus larges et plus sûres, et à laquelle le gouvernement allemand vient de donner un nouveau gage tout spontané; en effet, dans la séance des Cortès espagnoles du 3 novembre 1886, le ministre des affaires étrangères a fait une communication aux députés pour les informer de la renonciation de l'Allemagne à établir une station navale aux Carolines et aux Palaos, comme lui en conférait le droit, l'article V du protocole du 17 décembre 1885.

Cette renonciation de l'Allemagne termine entièrement à l'avantage de l'Espagne l'incident des Carolines (1).

(1) Note du comte de Solms, ministre d'Allemagne à Madrid au ministre d'Etat d'Espagne, en date du 11 août 1885; Note du comte de Benomar ministre d'Espagne au comte de Hatzfeld à Berlin, le 19 août 1885; Note du ministre d'Espagne à Berlin au comte de Hatzfeld, le 27 août 1885; Réponse du prince de Bismark à la note du comte de Benomar à Berlin, le 31 août 1885; Télégramme du comte de Benomar à son gouvernement en date du 5 septembre 1885, publié dans *La Epoca* du 6 sep-

1886. Cas de médiation analogue à l'arbitrage.

Affaire Cerruti.—Indemnités pour saisie d'immeubles.

§ 1699. Le cas suivant, qui a pour objet la détermination de la responsabilité d'un Etat relativement à des réclamations d'intérêts privés par suite de guerre civile, présente ce trait particulier qu'ici la médiation a ce point d'analogie avec l'arbitrage que les parties contendantes se sont mises d'accord pour préparer un compromis ou une convention préalable, dans laquelle elles ont arrêté les points sur lesquels le médiateur aura à se prononcer.

D'autres questions sont réservées pour être réglées ultérieurement selon ce que sera la décision du médiateur, et dont leur mode de règlement est même indiqué d'avance, comme devant être la voie arbitrale.

D'ailleurs le litige est encore pendant ; le médiateur est choisi, et il est à peine saisi de l'affaire.

Dans le cours de la guerre civile qui a agité la Confédération des États-Unis de Colombie dans ces dernières années, les autorités de l'Etat de Cauca avaient saisi les biens immeubles appartenant à un sujet italien, Ernesto Cerruti, situés sur le territoire de la République.

Cerruti résidait depuis dix-sept ans en Colombie, où il avait fixé son domicile et s'était marié avec une femme du pays. A différentes époques, il avait ouvertement pris part aux mouvements armés des partis politiques, de sorte qu'on le considérait comme ayant perdu sa condition d'étranger neutre.

Dans les derniers troubles, comme il s'était affilié aux révolutionnaires, le gouvernement de l'Etat de Cauca le mit en jugement sous l'accusation de rébellion. Nous devons faire observer que dans la Colombie les étrangers sont soumis à la juridiction locale.

Sur ces entrefaites, le ministre italien en Colombie demanda qu'il fût permis à Cerruti de se transporter à Bogota pour justifier sa

tembre 1885 ; Note du ministre d'Etat de S.M. C. au comte de Benomar à Berlin, le 10 septembre 1885, publiée dans *La Gazeta* de Madrid du 23 octobre 1885 ; Conférence du chancelier de l'Empire d'Allemagne avec le comte de Benomar, le 21 septembre 1885. Compte rendu envoyé par télégramme au ministre d'Etat d'Espagne ; Note du prince de Bismark au comte de Solms, ministre d'Allemagne à Madrid. Berlin, le 1er octobre 1885, publiée dans la gazette officielle de Berlin, du 21 octobre 1885 ; Note du ministre d'Etat d'Espagne au comte de Benomar, le 12 octobre, publiée dans *La Gazeta* de Madrid, le 24 octobre 1885 ; Deux notes du comte de Benomar au secrétaire d'Etat des affaires étrangères de l'Empire d'Allemagne à Berlin, le 20 et 22 octobre 1885, publiées dans *La Gazeta* de Madrid, le 25 octobre 1885 ; Texte du Protocole rédigé à Berlin par le chancelier de l'Empire et le comte de Benomar le 29 novembre 1885 et signé à Rome, le 17 décembre 1885.

conduite. Le gouvernement accueillit cette demande ; mais alors se présenta dans le port de Buenaventura le croiseur de la marine italienne *Flavio Gioia* qui débarqua des troupes et exigea qu'on lui remit Cerruti : ce qui fut fait. Néanmoins le gouvernement colombien protesta contre cet acte de violence et fit savoir au ministre italien que, tant qu'il ne serait pas donné réparation complète de l'outrage que le croiseur italien venait d'infliger à la nation colombienne, il ne pourrait continuer ses relations avec l'Italie. Dans cette conjoncture, le gouvernement italien proposa de désigner un arbitre pour résoudre les réclamations pendantes.

Le gouvernement colombien accepta la proposition en principe, à condition que l'arbitrage comprendrait aussi l'examen de la conduite du commandant du *Flavio Gioia*, dans le but d'obtenir la réparation qu'en réclamait la Colombie. Le gouvernement italien refusa d'accéder à cette condition. Son représentant à Bogota demanda ses passeports, et les relations diplomatiques entre les deux pays furent rompues.

§ 1700. L'Italie avait déjà envoyé plusieurs bâtiments de guerre sur les côtes colombiennes ; les hostilités étaient imminentes, lorsque le gouvernement espagnol offrit sa médiation, laquelle a été acceptée de part et d'autre dans les termes suivants, ainsi qu'il résulte du protocole signé à Paris le 24 mai 1886, par M. F. Matéus, ministre plénipotentiaire de Colombie, et M. le général comte Menabrea, ambassadeur du roi d'Italie :

Médiation du gouvernement espagnol et protocole signé par les deux puissances intéressées.

« 1° Le gouvernement de la République de Colombie rendra au sujet italien M. Ernest Cerruti les biens immeubles lui appartenant sur le territoire de ladite république, qui ont été saisis par les autorités de l'État de Cauca ou par d'autres autorités de la nation colombienne pendant la dernière guerre civile ;

« 2° Toute autre réclamation, actuellement pendante entre le gouvernement colombien et le gouvernement italien dans l'intérêt du sieur Cerruti ou d'autres sujets italiens reste soumise à la médiation du gouvernement espagnol.

« Les questions principales que le médiateur aura à résoudre sont les suivantes :

« Le sieur Cerruti ou d'autres sujets italiens ont-ils, oui ou non, perdu en Colombie leur qualité d'étrangers neutres ?

« Ont-ils, oui ou non, perdu les droits, les prérogatives et les privilèges que le droit commun et les lois de Colombie accordent aux étrangers ?

« La Colombie doit-elle, oui ou non, payer des indemnités au sieur Cerruti où à d'autres sujets italiens?

« 3° S'il résulte de ladite médiation que la Colombie doit payer des indemnités, le montant de ces indemnités, ainsi que les modalités, les termes et les garanties de paiement, formeront, sans appel ni réserve quelconque, l'objet d'un jugement arbitral, que les deux gouvernements conviennent dès aujourd'hui de déférer à une commission mixte, ainsi composée : le représentant d'Italie à Bogota, un délégué du gouvernement colombien, le représentant d'Espagne à Bogota. Le travail de la commission mixte doit être achevé dans les six mois après la notification par le gouvernement espagnol de ses conclusions aux représentants des deux parties à Madrid. Cette même commission aurait à statuer, dans le cas où une contestation s'élèverait sur l'étendue des biens immeubles appartenant à M. Cerruti, lesquels, d'après l'article premier, devront lui être rendus dans toute l'extension qu'ils avaient au moment de la saisie.

« 4° Sauf les conclusions, quelles qu'elles soient, de la médiation, il est expressément entendu que M. Cerruti ne pourra jamais être ultérieurement, ni d'aucune façon, molesté à raison de tout acte qu'il serait accusé d'avoir accompli jusqu'à la date du présent protocole.

« 5° Les rapports diplomatiques seront considérés comme repris dès le jour où le présent protocole sera approuvé par les deux gouvernements... »

Comme on le voit par ce qui précède, la médiation proposée ne porte que sur une partie du différend : celle relative aux réclamations d'intérêts privés. Quant à l'autre partie, celle qui a trait à l'offense faite à la Colombie par la violation de son territoire, le gouvernement italien ayant déclaré que la conduite des officiers de la marine ne pouvait être l'objet ni d'une médiation ni d'un arbitrage, le gouvernement colombien a déclaré, à son tour, qu'il s'en remettait à sa loyauté pour le jugement que l'autorité compétente en Italie prononcera sur les actes du capitaine commandant le *Flavio Gioia*, après avoir pris connaissance des documents sur lesquels la République fonde ses griefs contre cet officier de la marine royale italienne.

Le protocole a été approuvé le 14 août suivant par le gouvernement colombien, et le 24 du même mois par le gouvernement italien. Les rapports diplomatiques entre les deux pays, dont l'Italie avait pris l'initiative, il y avait un an à pareille date, ont été renoués.

Le gouvernement espagnol a chargé de la mission d'examiner les différends sur lesquels porte la médiation, son ministre d'État, M. Moret, assisté d'un commissaire, délégué par chacun des gouvernements intéressés.

Sa décision a été rendue le 26 janvier 1888; reconnaissant que les preuves fournies ne suffisent pas à démontrer que Cerruti ait pris part à la guerre civile, le médiateur déclare que Cerruti doit conserver ses droits et prérogatives d'étranger neutre; qu'en outre de ses immeubles, les biens meubles qui lui avaient été confisqués doivent lui être restitués, avec indemnité pour ceux qui n'existeraient plus; qu'enfin il faut faire revivre l'état de choses préexistant aux mesures prises contre Cerruti par les autorités de Cauca. Le médiateur base en grande partie sa manière de voir sur les théories développées par le secrétaire même aux affaires étrangères de Colombie dans une lettre adressée le 27 juillet 1885 au président de l'Etat de Cauca, théories que l'arbitre déclare correctes et propres à impliquer le rétablissement de relations cordiales entre l'Italie et la Colombie (1). Décision de M. Moret. 1888.

§ 1701. Le vingt-troisième protocole du congrès de Paris de 1856 se termine par le vœu, qui n'ont pas hésité à exprimer au nom de leurs gouvernements les plénipotentiaires de l'Autriche, de la France, de l'Angleterre, de la Prusse, de la Russie, de la Sardaigne et de la Turquie: « que les Etats entre lesquels s'élèverait un dissentiment sérieux, avant d'en appeler aux armes, eussent recours, en tant que les circonstances l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amie ». Les plénipotentiaires ont de plus manifesté l'espoir que les gouvernements non représentés au congrès s'associeront à la pensée qui a inspiré ce vœu (2). Déclaration du congrès de Paris de 1856.

Ce protocole, comme on le voit, s'il ne renferme point de stipulations obligatoires, fournit aux puissances qui veulent l'invoquer un moyen digne et honorable d'éviter la guerre.

Se conformant aux principes émis dans ce document international, l'Angleterre, en 1870, alors que la guerre était imminente entre la France et la Prusse, s'adressa à ces deux pays pour les engager à soumettre leur différend à l'arbitrage d'une puissance amie avant de recourir aux armes. La France répondit qu'elle appréciait la valeur de la règle établie par le protocole; mais en

(1) Suplemento extraordinario al núm. 209 del *Archivo diplomático y consular* de España.

(2) De Clercq, t. VII, p. 84.

même temps, elle rappelait à l'Angleterre la réserve que celle-ci avait faite sur le même sujet dans les termes suivants : « que le vœu exprimé par le congrès ne saurait en aucun cas opposer des limites à la liberté d'appréciation qu'aucune puissance ne peut aliéner dans les questions qui touchent à sa dignité ». Elle expliquait en outre que, quelque disposée qu'elle pût être à accepter les bons offices d'une puissance amie, le refus du roi de Prusse de lui donner la garantie qu'elle était obligée de demander afin de prévenir des combinaisons dynastiques dangereuses pour sa sûreté et le soin de sa dignité, l'empêchait de suivre une autre ligne de conduite que celle qu'elle avait adoptée *.

Étendue de la médiation.

§ 1702. La médiation peut embrasser toute espèce de questions internationales, même celles dans lesquelles l'une des parties revendique contre l'autre un droit d'une évidence incontestable et lutte contre des actes de mauvaise foi caractérisée, comme on l'a vu dans le différend qui divisa en 1844 le Maroc et l'Espagne.

Différend entre le Maroc et l'Espagne.

§ 1703. Depuis de longues années déjà le gouvernement marocain, peu soucieux de remplir les engagements internationaux qui le liaient à l'Espagne, ne mettait aucun frein aux attaques à main armée que ses sujets de la province du Rif se permettaient contre la place de Ceuta. Toutes les plaintes adressées à ce sujet par la cour de Madrid à l'empereur du Maroc avaient été repoussées ou méconnues, et les relations des deux Etats étaient tellement tendues, avaient pris un tel caractère d'animosité qu'une guerre semblait imminente. Dans cet état de choses, les gouvernements de France et d'Angleterre offrirent de se constituer arbitres du différend. L'Espagne rejeta la proposition d'arbitrage, en alléguant que comme il ne s'agissait pas d'une question de principe douteuse, mais de points clairs et évidents, elle ne pouvait soumettre au jugement de nations étrangères les atteintes portées à sa dignité et à son honneur. La première offre fut alors modifiée, et les cabinets de Paris et de Londres, afin de prévenir un éclat dont ils redoutaient le contre-coup pour les intérêts de leur marine et de leur commerce respectifs, se bornèrent à proposer leur médiation, qui, ayant été finalement acceptée de part et d'autre, eut pour heureux résultat de rétablir pour quelque temps la bonne harmonie entre les deux Etats voisins.

Médiation motivée par les dissensions intérieures d'un Etat.

§ 1704. Les médiations motivées par les dissensions intérieures d'un Etat se sont produites moins fréquemment que celles dont

* Halleck, *Int. law*, nouvelle édition, t. I, p. 415.

nous venons de parler, et l'on comprend qu'en raison des grandes difficultés pratiques qu'elles soulèvent les Etats s'y prêtent moins volontiers : ainsi l'Angleterre a vu décliner ses offres de médiation en 1847 entre la reine de Portugal et les insurgés d'Oporto. En 1849, unie à la France, elle ne put non plus faire accepter son entremise officieuse entre le roi de Naples et les insurgés de la Sicile. Sept ans plus tard, en 1856, les deux mêmes puissances se plaignirent au gouvernement napolitain de la cruauté avec laquelle il traitait les sujets anglais et français impliqués dans les troubles politiques du pays et, leurs réclamations n'ayant pas été accueillies, elles se décidèrent à envoyer sur les lieux une escadre pour protéger leurs nationaux contre les abus de pouvoir dont ils étaient victimes. La Russie blâma cette conduite, en se fondant sur ce qu'on tentait par ce moyen d'exercer une pression injuste sur l'administration intérieure d'un Etat souverain.

La guerre civile des Etats-Unis nord-américains donna lieu de la part des nations étrangères, notamment de la part du cabinet de Saint-Pétersbourg, à des offres de négociation, qui furent successivement repoussées par le gouvernement de Washington. La France, n'ayant pu déterminer la Russie et l'Angleterre à se joindre à elle pour tenter en commun un nouvel effort auprès des parties belligérantes, se décida à formuler une offre isolée de médiation ; mais les Etats-Unis du nord la déclinèrent, comme ils avaient écarté celle du gouvernement russe*.

§ 1705. En principe, nous l'avons dit plus haut, la médiation n'est qu'un moyen de conciliation, un acheminement vers l'entente amiable des parties ; mais l'acceptation de ses résultats n'est pas obligatoire et ne se laisse pas imposer. Il n'y a donc pas de *médiation armée ;* ce terme implique une contradiction : une médiation soutenue par les armes devient une intervention. On peut dire seulement que quand les bons offices du médiateur ont été acceptés et ont fait entrevoir la possibilité d'une transaction

Caractère général de la médiation.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 2, ch. I, § 13 ; Dana, *Elem.* by Wheaton, note 40 ; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 51 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 435. 436 ; Flassan, *Hist.*, t. V, p. 78 ; t. VII, pp. 27, 297 ; Wildman, vol. I, pp. 52 et seq. ; *Amer. ann. register*, 1830-1831, p. 146 ; *United States laws*, vol. VIII, pp. 282, 344 ; Waite, *State papers*, vol. IX, p. 223 ; Hansard, *Parl. deb.*, vol. XXX, p. 526 ; v. XCII, pp. 306, 1291 ; vol. XCIII, pp. 417, 466 ; *British and foreign State papers*, vol. I, pp. 1521 et seq. ; v. XI, pp. 772 et seq. ; *Ann. register*, 1836, vol. I, p. 327 ; 1847, p. 346 ; 1856, p. 234 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. VI, p. 66 ; t. XV, p. 759 ; *U. S. dip. corresp.*, 1863, vol. I ; *Le livre jaune*, 1853 ; A. Franck, *Journal des Débats*, du 5 décembre 1878 ; Creacy, *First Platform*, § 403.

équitable, les deux parties, à moins de s'exposer au soupçon de mauvaise foi ou au reproche de persévérer dans des prétentions exagérées contraires à la justice, sont dans l'obligation morale de faire taire leurs ressentiments et d'accepter ce qu'un ami commun leur présente comme conciliant et sauvegardant tous les droits *.

SECTION III. — Arbitrage

Arbitrage. Définition.

§ 1706. Un autre mode de règlement pacifique ou amiable des différends entre nations, c'est l'*arbitrage*.

Il y a *arbitrage* lorsque deux Etats, ne pouvant s'entendre entre eux pour vider un différend, délèguent d'un commun accord à une ou plusieurs autres puissances le soin de décider et de statuer comme juges en dernier ressort, par analogie à ce qui se fait entre particuliers pour affaires d'un caractère civil ou commercial.

Historique. Temps anciens.

§ 1707. Ce mode de régler les litiges remonte à l'origine même des peuples ; mais l'arbitrage est bientôt sorti du terrain de la société civile pour exercer une action salutaire sur les relations internationales, et il a passé par toutes les époques de l'histoire sans rien perdre de son importance et de son efficacité. Dès les temps les plus reculés, nous voyons les chefs des nations, des villes, se soumettre à la sentence de certains juges choisis pour trancher leurs démêlés avec d'autres nations, avec d'autres villes, de la même manière que le faisaient les citoyens pour leurs contestations privées. Certaines institutions semblaient même faire du recours à l'arbitrage un usage consacré. Chez les Grecs un différend surgissait-il entre deux villes au sujet d'un dommage ou d'une injure,

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 328 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 3, ch. II, § 18 ; Martens, *Précis*, § 176 ; Phillimore, *Com.*, vol. III, § 4 ; Twiss, *War*, § 7 ; Galiani, *Dei doveri*, cap. IX, p. 162 ; Hubner, *De la saisie*, t. I, pte. 1, ch. II, § 11 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. VIII ; Bello, pte. 1, cap. XI, § 1 ; Heffter, § 109 ; Klüber, *Droit*, § 160 ; Réal, *Science*, t. V, ch. III, sect. 8 ; Bielfeld, *Inst. pol.*, t. II, ch. VIII, § 17 ; Halleck, ch. XII, § 5 ; Garden, *Traité*, t. I, pp. 435, 436 ; Bluntschli, § 485 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 21 ; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 167 ; A. Franck, *Journal des Débats* du 5 décembre 1878 ; Card, *L'arbitrage international*, p. 28 ; Nys, *Le droit de la guerre et les précurseurs de Grotius*, p. 27 ; Comte L. Kamarowsky, *Le tribunal international*, pp. 85 et seq.

l'affaire était portée devant le tribunal des Amphictyons, qui, souvent, prévenait la guerre en prononçant une sentence ou en proposant un arrangement. Chez les Romains, aucune guerre n'était déclarée sans l'intervention des féciaux, dont la mission principale, selon Plutarque, était de ne point permettre les hostilités avant que tout espoir d'obtenir un arbitrage fût éteint.

L'histoire des traités chez les peuples anciens abonde en sentences arbitrales émanant de juges choisis par un Etat neutre pour d'autres Etats vivant en rivalité d'intérêts.

Le roi des Perses Cyrus prend le roi des Indes pour arbitre entre lui-même et le roi d'Assyrie.

Les Carthaginois, afin d'éviter la guerre, soumettent à des arbitres leurs contestations avec Massinissa, roi de Numidie.

§ 1708. L'étude des relations des divers Etats de la Grèce entre eux nous fournissent de nombreux exemples d'arbitrage dans une grande variété de cas. L'arbitrage chez les Grecs;

Un traité d'alliance de cinquante ans conclu entre Argos et Lacédémone renferme cette clause finale : « Si un différend survient entre les deux nations contractantes, elles auront recours à l'arbitrage d'une ville neutre, selon la coutume de leurs aïeux. »

Plutarque, dans la vie de Solon, rapporte que cinq Spartiates furent choisis comme juges entre les Athéniens et les Mégariens relativement à la possession de l'île de Salamine.

Une question de frontière entre deux villes de Thessalie, Mélitée et Péra, est réglée par des arbitres étoliens ; et les célèbres tables d'Héraclée contiennent la fixation par arbitrage des limites du territoire sacré dépendant d'un temple de Bacchus.

Des juges d'Erétrie se prononcent dans une contestation religieuse entre les îles de Paros et de Naxos.

Ces compromis amiables sont recommandés par les historiens et par les hommes politiques grecs. Thucydide considère comme un crime de traiter en ennemi celui qui se montre disposé à accepter un arbitre.

Aristide loue Périclès d'avoir voulu, afin d'éviter la guerre, prendre des arbitres pour régler certains différends.

Eschine, dans son discours contre Ctésiphon, félicite Philippe de Macédoine de s'être montré disposé à remettre au jugement de quelque ville impartiale tous les démêlés qu'il avait avec les Athéniens.

Quelquefois un seul arbitrage ne suffit pas pour régler définiti-

vement un point contesté. Ainsi une dispute survenue entre la ville de Priène en Ionie et celle de Samos avait été réglée par le célèbre Bias, un des sept sages de la Grèce, qui vivait au cinquième siècle avant Jésus-Christ; deux siècles plus tard cette dispute se ralluma et fut soumise à l'arbitrage du roi de Thrace, Lysimaque (vers 325 avant Jésus-Christ); la sentence rendue par ce prince ne termina pas encore le différend, qui fut porté devant un nouvel arbitre, le roi de Syrie Antiochus Théos (vers 260 avant Jésus-Christ), qui envoya aux deux villes des conciliateurs amiables. L'œuvre de ces derniers fut si peu durable que quelque temps après Ptolémée Philométor, roi d'Egypte, intervint dans le litige. Enfin, en l'an 138 avant Jésus-Christ l'affaire fut déférée à une commission de juges rhodiens, sous l'autorité des Romains, déjà maîtres de la Grèce.

Chez les Romains; § 1709. Les Romains, après qu'ils eurent établi leur domination sur les autres peuples, furent souvent appelés à procéder à des arbitrages; quelquefois même il les imposèrent aux nations soumises pour les ramener à la conciliation. Ainsi Pompée donna des arbitres aux Parthes et aux Arméniens pour régler leurs frontières.

Le peuple romain lui-même, dans ses relations extérieures, en appelait fréquemment au jugement d'arbitres. Tite-Live relate entre autres une sentence arbitrale rendue dans les différends des Romains avec les Samnites.

Chez les peuples barbares. § 1710. La coutume des arbitrages était en vigueur chez les peuples barbares.

Strabon, parlant des druides gaulois, rapporte qu'ils étaient quelquefois arbitres même entre les belligérants et que souvent ils séparèrent les combattants qui s'avançaient les uns contre les autres. Le même auteur atteste que les prêtres remplissaient le même office dans l'Ibérie.

Dans Procope, les Gépides disent aux Lombards: « Nous sommes prêts à mettre fin à nos querelles en recourant à un arbitrage; il est inique d'user de violence contre ceux qui veulent s'en rapporter à la décision d'un juge. »

L'arbitrage au moyen-âge. § 1711. Chez les peuples du nord, nous voyons des arbitres décider entre Magnus, roi de Norvège, et Canut, roi de Danemark, se disputant les deux royaumes, et plus tard le roi de Suède, Magnus, choisi comme arbitre entre les deux Erics, rois de Danemark et de Norvège.

Au moyen-âge, les exemples d'arbitrage sont nombreux. En Italie notamment, de continuels arbitrages rendent la paix aux répu-

bliques municipales. Le célèbre jurisconsulte Alciat est chargé d'examiner les droits de souveraineté et d'indépendance de diverses principautés d'Italie et d'Allemagne. Les docteurs des Universités de Pérouse, de Bologne et de Padoue sont consultés par la maison de Farnèse sur la contestation relative à la succession au trône du Portugal. Postérieurement d'autres jurisconsultes italiens décident du litige au sujet du Montferrat entre le duc de Milan et le duc de Savoie. Cet exemple de prendre pour arbitres des corporations savantes ou des personnes recommandées par leur savoir est suivi dans d'autres pays.

En 1546, le roi de France et celui d'Angleterre se soumirent à la décision, qu'ils avaient invoquée, de quatre avocats relativement à une contestation pour une somme de 512,022 écus.

En 1570, un conseiller au parlement de Dijon, Jean Bégat, fut désigné par le roi d'Espagne et les Suisses pour régler leurs différends concernant les limites de la Franche-Comté.

Sous François Ier, le parlement de Grenoble fut choisi pour juger les prétentions de deux princes sur une terre du Milanais. Le même parlement rendit en 1613 une sentence arbitrale entre les archiducs d'Autriche et le duc de Wurtemberg dans un litige concernant le comté de Montbéliard.

§ 1712. Pendant plusieurs siècles, la domination religieuse et morale de la papauté avait fait perdre aux arbitrages leur caractère principal de spontanéité. L'évêque de Rome, enseignant qu'il avait reçu du ciel le pouvoir de faire cesser les inimitiés entre les peuples chrétiens, tentait d'imposer ce pouvoir aux princes régnants. Néanmoins les exemples ne manquent pas d'arbitrages pontificaux librement consentis. L'arbitrage aux mains de la papauté.

En 1244, l'empereur Frédéric II choisit le parlement de Paris pour juge de ses contestations avec le pape Innocent IV, qui se trouvait alors à Paris.

En 1298, le pape Boniface VIII fut pris pour arbitre par Philippe le Bel et Edouard Ier, roi d'Angleterre.

En 1319, Philippe le Long et les Flamands choisirent le pape Jean XII pour arbitre. Dans le siècle suivant, le pape Léon X agit comme arbitre entre le doge de Venise et l'empereur Maximilien Ier.

Le cas le plus mémorable d'arbitrage pontifical, c'est la sentence prononcée le 4 mai 1493 par le pape Alexandre VI entre les Portugais et les Espagnols, qui se disputaient la possession des îles et des terres découvertes dans le Nouveau Monde. Le Souverain Pontife traça une ligne fictive d'un pôle à l'autre, et, la terre ainsi

partagée, il en attribua une portion égale à chacune des parties contendantes.

L'arbitrage dans les temps modernes. — Son objet.

§ 1713. Pendant le seizième, le dix-septième et le dix-huitième siècle, période de guerres presque continuelles, les arbitrages sont rares; mais ils deviennent relativement fréquents dans le siècle où nous vivons et à mesure que nous approchons davantage de notre temps. Nous allons citer ceux qui nous paraissent les plus propres à faire apprécier la nature, la portée et l'utilité de ce mode de vider les démêlés internationaux et à mettre en relief la manière de procéder la plus généralement en usage : on verra que jusqu'ici, les États ont généralement recouru à l'arbitrage pour régler des différends relatifs à des intérêts matériels, à des questions de détail et sans portée générale dans le domaine politique.

Ce sont le plus souvent des réclamations d'indemnités pour dommages de guerre, des contestations sur les frontières des Etats, ou la validité de certaines prises.

La sphère d'application de l'arbitrage ne s'est cependant pas bornée à ces questions toutes positives; les trois cas suivants prouvent qu'on y a recouru au sujet d'outrages faits à des personnes et considérés comme portant atteinte à la dignité de la nation des intéressés.

Arbitrages pour des questions de personnes.

1862-1863. Arbitrage du roi des Belges entre l'Angleterre et le Brésil.

Différend des officiers du navire anglais la Forte avec les autorités brésiliennes.

§ 1714. En 1882, le roi des Belges fut pris pour arbitre par le gouvernement anglais et celui du Brésil dans les circonstances suivantes : le 7 juin de la même année, trois officiers du vaisseau anglais la *Forte*, alors en rade de Rio-de-Janeiro, furent, à la suite d'une rixe avec une sentinelle brésilienne, conduits au corps de garde et de là en prison. Les agents brésiliens avancèrent que les officiers anglais étaient ivres et avaient été les provocateurs. Leur détention ne fut pas de longue durée; car, aussitôt que, par la déclaration du consul anglais, la position sociale des prisonniers eut été dûment constatée, on eut pour eux des égards particuliers; puis leur mise en liberté ne tarda pas à être ordonnée, sans qu'il fût donné d'autre suite à l'affaire. Quoi qu'il en soit, le cabinet de Saint-James vit dans cette arrestation une grave offense à la marine britannique et en demanda réparation au gouvernement brésilien. L'arbitrage ayant été agréé de part et d'autre, il ne fut nullement démontré que l'origine du conflit fût le fait des agents brésiliens; de plus, il fut reconnu que, dans la manière dont les lois brésiliennes avaient été appliquées aux officiers anglais, il n'y avait eu ni préméditation d'offense ni offense envers la marine britannique, d'autant plus que les officiers, lors de leur arrestation, n'étaient pas revêtus des insignes de leur grade.

§ 1715. En 1864, le Sénat de la ville hanséatique de Hambourg régla, comme arbitre choisi par les deux parties, un différend survenu entre l'Angleterre et le Pérou, à l'occasion d'un sujet anglais que les autorités péruviennes avaient détenu en prison, puis expulsé du territoire de la République. Dans la soirée du 24 juin 1860, le président du Pérou, don Ramon Castilla, fut frappé d'un coup de pistolet, tiré par une main inconnue. A la suite d'investigations prolongées, les soupçons se portèrent sur le capitaine Thomas-Melville White, sujet anglais, résidant alors au Pérou ; celui-ci fut arrêté le 23 mars 1861 à Callao et, de là, conduit à Lima, où il fut retenu en prison jusqu'au 9 janvier 1862, époque à laquelle, après avoir passé en jugement, il fut, faute de preuves suffisantes, mis en liberté, mais sous la condition d'avoir à quitter le pays sans délai. A raison de ces faits, des souffrances et des mauvais traitements endurés par le capitaine White pendant sa détention et du tort à lui causé par le retard de son jugement et par son expulsion, le gouvernement anglais avait adressé une demande de 4,500 livres sterling à titre d'indemnité en sa faveur. Reconnaissant que la plainte du sieur White, qui servait de base à la demande du cabinet britannique, était « un écrit partial et passionné, rempli d'altérations et d'exagérations si palpables qu'elles sautaient aux yeux »; considérant, en outre, que la procédure suivie par les tribunaux péruviens était régulière et conforme aux lois du pays, l'arbitre déclara, le 12 avril 1864, la réclamation du gouvernement britannique « complètement caduque » et inadmissible.

1864. Arbitrage du Sénat de Hambourg entre l'Angleterre et le Pérou. Réclamation d'indemnité pour emprisonnement et expulsion.

§ 1716. En 1875, un conflit faillit éclater entre la Chine et le Japon, à la suite du meurtre de sujets japonais, commis par des Chinois dans l'île de Formose. Les deux gouvernements étaient sur le point de recourir aux hostilités, lorsque, grâce à l'influence des cabinets de Londres et de Washington, ils se décidèrent à s'en remettre à l'arbitrage de M. Wade, ministre de la Grande-Bretagne à Pékin. Ce diplomate rendit une sentence en faveur du gouvernement japonais, à qui la Chine a été condamnée à payer une indemnité pécuniaire.

1875. Arbitrage du ministre anglais à Pékin, entre la Chine et le Japon. Indemnité pour meurtre de nationaux.

Les contestations relatives à la possession de territoires ou à la délimitation de frontières ont beaucoup plus souvent donné lieu à des arbitrages.

§ 1717. Par le traité du 3 septembre 1783, qui termina la lutte entre l'Angleterre et les États-Unis, il avait été convenu que la frontière des États-Unis, au Nord-Est, serait limitée par une ligne à tracer par le milieu de la rivière de Sainte-Croix, depuis son em-

1783-1794. Question de frontières soumises à des arbitres par l'Angleterre et les États-Unis.

bouchure dans la baie de Fundi jusqu'à sa source ; mais des doutes ne tardèrent pas à s'élever sur le parcours et l'étendue de la rivière désignée sous la dénomination de Sainte-Croix. Alors intervint, entre les parties, à la date du 19 novembre 1794, un nouveau traité aux termes duquel la difficulté était déférée à des arbitres : l'un nommé par le roi d'Angleterre, l'autre, par le président des États-Unis, et, en cas de partage, un troisième, choisi par les deux premiers. Le même traité instituait deux autres commissions : l'une, pour vérifier les indemnités à payer par les États-Unis à des sujets anglais créanciers de citoyens ou d'habitants des États-Unis pour les pertes et les dommages résultant de différents empêchements légaux, opposés, depuis la paix, au recouvrement de leurs créances ; l'autre, pour évaluer les indemnités réciproquement dues par le gouvernement anglais ou par celui des États-Unis pour capture, par des sujets anglais, de navires appartenant à des citoyens américains, ou pour capture de navires ou de marchandises appartenant à des sujets anglais et amenés dans les ports des États-Unis, ou pris par des vaisseaux originairement armés dans ces ports.

1863. Arbitrage entre les Etats-Unis et l'Angleterre relativement au détroit de Puget. Possession de territoire.

§ 1718. Par un traité conclu le 1er juillet 1863, les États-Unis et l'Angleterre convinrent de déférer leur différend relatif à la propriété du territoire avoisinant le détroit de Puget à une commission d'arbitres, nommés par chaque puissance, lesquels devaient choisir un tiers arbitre en cas de partage. Cette commission rendit, le 10 septembre 1869, une sentence contre laquelle aucune protestation ne fut élevée, de sorte qu'il ne fut pas nécessaire de recourir à la nomination d'un sur-arbitre.

1869. Arbitrage du président des États-Unis entre l'Angleterre et le Portugal relativement à l'île de Bulama. Possession de territoire.

§ 1719. En 1869, le président des Etats-Unis fut choisi comme arbitre dans une affaire de même nature, pendante entre l'Angleterre et le Portugal : il s'agissait de la propriété de l'île de Bulama, une des îles Bissagos, située près de l'embouchure du Rio-Grande de Sénégambie, sur la côte occidentale d'Afrique. En 1870, intervint une sentence arbitrale, favorable au Portugal.

1823-1875. Arbitrage du Président de la République française entre l'Angleterre et le Portugal. Affaire de la baie de Delagoa. Possession de territoire.

§ 1720. Un litige était pendant, depuis l'année 1823 entre l'Angleterre et le Portugal au sujet de la possession des territoires de Tembé et de Maputo et des îles d'Inijak et des Éléphants, situées dans la baie de Delagoa ou de Lorenço Marquez, sur la côte orientale d'Afrique. Les Anglais prétendaient y avoir des droits, en se prévalant d'une occupation temporaire, en 1823, en vertu de conventions passées avec les chefs des tribus indigènes de ces parages, occupation contre laquelle le Portugal avait protesté et à la-

quelle il n'avait pas été donné suite depuis lors. Les droits du Portugal étaient basés sur la découverte, au seizième siècle, de la baie de Delagoa par des navigateurs portugais et l'occupation permanente, depuis cette époque, de la baie et des territoires riverains. Ces droits avaient été reconnus par la Hollande en 1774, par l'Autriche en 1782 et par l'Angleterre elle-même en 1817. En 1872, à la suite d'un protocole signé à Lisbonne, le 15 septembre, les deux gouvernements contestants convinrent de déférer le règlement du litige à l'arbitrage définitif et sans appel du président de la République Française, qui, le 24 juillet 1875, rendit une sentence favorable au Portugal, dont les droits sur les territoires et les îles disputés sont, à ses yeux, « dûment prouvés et établis ». En outre du droit découlant de la priorité de découverte et de colonisation, incontestablement acquis aux Portugais, l'arbitre, s'en tenant aux faits mêmes qui font le fond des revendications de l'Angleterre, considère que, « si l'impuissance passagère de l'autorité portúgaise a pu, en 1823, engager le capitaine Owen (le commandant des vaisseaux envoyés par le gouvernement anglais dans la baie de Delagoa) à commettre de bonne foi l'erreur de regarder comme indépendants de la couronne de Portugal les chefs des indigènes des territoires en litige, il ne s'ensuit pas moins que les actes qu'il a conclus avec eux étaient contraires aux droits du Portugal » ; la preuve en est que, aussitôt après le départ des vaisseaux anglais, ces mêmes chefs indigènes ont reconnu de nouveau leur dépendance des autorités portugaises et leur incapacité de contracter des engagements. Au surplus, les conventions conclues avec l'Angleterre n'avaient point reçu leur exécution et se trouvaient frappées de prescription.

1846-1872. Arbitrage de l'Empereur d'Allemagne entre l'Angleterre et les Etats-Unis.

Affaire du détroit de Fuca.

Délimitation de frontière.

§ 1721. En 1872, une autre question de frontière a été réglée, entre l'Angleterre et les États-Unis, par sentence arbitrale de l'Empereur d'Allemagne. Par l'article premier du traité conclu à Washington, le 15 juin 1846 (1), il avait été stipulé que la ligne frontière entre les territoires nord-ouest des États-Unis et ceux de Sa Majesté Britannique, à partir du point où elle avait été antérieurement fixée sur le 49e parallèle de latitude nord, serait continuée dans la direction de l'Ouest, en longeant ce même parallèle de latitude nord « jusqu'au milieu du canal qui sépare le continent de l'île de Vancouver et de là, dans la direction du Midi, à travers le

(1) *Papers relating to the treaty, of Washington*, vol. V; *Berlin arbitration*, n° 1, p. 19.

milieu dudit canal et du détroit de Fuca jusqu'à l'Océan Pacifique ». L'interprétation de cet article, dès qu'on voulut le mettre en pratique, donna lieu à des discussions qui traînèrent en longueur jusqu'en 1871 (1), où les parties contestantes décidèrent de s'en remettre à l'arbitrage de l'Empereur d'Allemagne. Le gouvernement anglais prétendait que la ligne d'eau mentionnée au traité de 1846 devait passer par le détroit de Rosario, tandis que les États-Unis la reculaient jusqu'au canal de Haro. L'arbitre, le 21 octobre 1872 (2), se prononça pour cette dernière délimitation, qui reconnaissait la propriété, en part égale, du canal de Haro à l'Angleterre et aux États-Unis et attribuait à ceux-ci la possession exclusive de tous les autres canaux conduisant au nord des détroits de Fuca et de Washington, y compris les îles dont ils sont parsemés, notamment celle de San-Juan.

1876-1878. Arbitrage du Président des Etats-Unis entre la République Argentine et le Paraguay. Délimitation de frontière.

§ 1722. Nous mentionnerons encore une contestation de limites, réglée par le Président des Etats-Unis en qualité d'arbitre.

Dans l'année 1876, entre la République Argentine et celle du Paraguay, intervint le 3 février, un traité de délimitation de frontières. Il était stipulé, à l'article 4, que « le territoire compris entre le bras principal du Pilcomayo et la Bahia Negra serait considéré comme partagé en deux sections, dans la première est comprise entre la Bahia Negra et le Rio Verde, qui se trouve par 23° 10′ latitude sud, selon la carte de Mouchez ; et la seconde est comprise entre le même Rio Verde et le bras principal du Pilcomayo, la villa Occidental étant renfermée dans cette section. Le gouvernement argentin renonçait définitivement à tout droit ou prétention sur la première section ; mais la propriété ou le droit à la possession du territoire de la seconde devait être soumis à la décision définitive d'une sentence arbitrale ».

Par l'article 5 du même traité les deux parties contractantes convinrent d'élire comme arbitre le Président des Etats-Unis de l'Amérique du Nord.

M. Hayes, qui occupait alors ce haut poste, ayant accepté cette mission, s'empressa de la remplir, et, le 12 novembre 1878, les deux républiques de l'Amérique sud étaient saisies de sa décision, par laquelle il déclarait que, « après avoir examiné avec soin les mémoires, les cartes et les documents de toute sorte, ainsi que les

(1) *Papers relating to the treaty of Washington*, vol. V ; *Berlin arbitration*, n° 1, p. 19.

(2) *Papers relating to the treaty of Washington*, vol. V ; *Berlin arbitration*, n° 1, p. 19.

antécédents de la question, il jugeait que la Républiqne du Paraguay avait un titre juste et légal au territoire compris entre le Pilcomayo et le Rio Verde, et à la Villa Occidental située sur ce territoire ; qu'en conséquence il prononçait que le territoire situé sur la rive gauche de la rivière Paraguay entre le Rio Verde et le bras principal du Pilcomayo, y compris la Villa Occidental, appartenait à la République du Paraguay ».

Dans les cas d'arbitrages relatifs à des atteintes portées à la propriété, ceux qui ont pour objet la validité des prises entrent pour une part notable.

1820-1822. Arbitrage de l'Empereur de Russie entre les Etats-Unis et l'Angleterre. Restitution d'esclaves.

§ 1723. En 1820, l'empereur de Russie s'offrit comme arbitre dans une contestation entre l'Angleterre et les États-Unis relativement à l'interprétation du traité de Gand du 24 décembre 1814 et de la convention postérieure du 20 octobre 1818 concernant la restitution ou la compensation des esclaves se trouvant, au moment de la ratification du traité de Gand, sur le territoire à restituer aux États-Unis, mais encore occupé par l'Angleterre, ou étant à la même époque à bord de navires anglais qui étaient dans les eaux américaines. L'offre fut acceptée de part et d'autre, et une sentence arbitrale fut rendue, qui fut mise à exécution par la convention du 12 juillet 1822, nommant une commission composée de deux commissaires et de deux arbitres pour vérifier et déterminer le montant de l'indemnité que le premier arbitre avait admise comme due aux citoyens des Etats-Unis. En dernière analyse, le différend fut tranché par une convention ultérieure du 13 novembre 1826, par laquelle l'Angleterre s'engagea à payer aux Etats-Unis une somme en bloc de 1,204,960 dollars.

1853. Affaire de la *Créole*. Restitution d'esclaves.

§ 1724. Plus tard, en 1853, une question analogue, relative, dans le cas du navire américain la *Créole*, à la réclamation d'esclaves révoltés, réfugiés sur le territoire anglais, fut également soumise à un arbitrage et résolue dans le sens de la restitution des esclaves ou du paiement d'indemnités en compensation de ceux qui ne seraient pas rendus (1).

1823-1852. Arbitrage du roi des Pays-Bas entre la France et l'Espagne. Affaire des navires la *Velaz Mariana*, la *Victoria* et la *Vigie*. Indemnité pour prises maritimes.

§ 1725. En 1823-1824, lors de la restauration espagnole, pendant qu'une armée française intervenait en Espagne, les marines des deux pays se livrèrent à divers actes d'hostilité réciproque par suite desquels plusieurs séquestres et prises maritimes furent opérés de part et d'autre. La paix signée, il intervint entre les parties, à la date du 5 janvier 1824 (2), une convention qui réglait la

(1) Voir les détails de ce cas t. II, § 1014, p. 556.
(2) De Clercq, t. III, p. 304 ; Cantillo, p. 831 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. VI, p. 386.

portée de ces captures; mais des doutes s'élevèrent sur la question de savoir si les deux navires espagnols la *Veloz-Mariana* et la *Victoria* et la frégate française la *Vigie* devaient être compris dans le nombre; en effet, la *Veloz-Mariana* avait été prise par le vaisseau de ligne français le *Jean-Bart* le 22 février 1823, tandis que la guerre ne saurait être portée à une date antérieure au 8 avril de cette année, époque à laquelle la Bidassoa fut franchie par l'armée française; la *Vigie*, au contraire, avait été capturée sur les côtes du Pérou par un corsaire espagnol le 12 janvier 1824, c'est-à-dire trois mois après la fin de la guerre; quant à la *Victoria*, sa prise par l'escadre française en vue de Cadix avait eu lieu le 15 juillet 1823, alors que les hostilités duraient encore. Néanmoins des indemnités furent réclamées par les parties intéressées pour la séquestration de ces trois bâtiments. Le différend traîna en longueur jusqu'en 1851, où il fut d'un commun accord soumis à l'arbitrage du roi des Pays-Bas. En présence des faits que nous venons de résumer, l'arbitre déclara le 13 avril 1852 (1) que le navire *Victoria* devait être compris parmi les prises pour lesquelles il n'y avait pas lieu à indemnité, mais que l'Espagne devait une indemnité aux propriétaires de la *Vigie* comme la France à ceux de la *Veloz-Mariana*. Une convention conclue, le 15 février 1862 (2), entre la France et l'Espagne pour la liquidation des séquestres et des prises maritimes opérées en 1823 et en 1824, a réglé l'affaire des trois navires en question conformément aux dispositions de la sentence du souverain arbitre.

1821-1863. Arbitrage du roi des Belges entre le Chili et les Etats-Unis.

Indemnité pour saisie d'argent par ordre d'autorité supérieure.

§ 1726. Le gouvernement du Chili et celui des Etats-Unis, désirant régler à l'amiable la réclamation adressée au premier par le second au sujet de la saisie, violemment opérée le 9 mai 1821, par ordre de Lord Cochrane, vice-amiral de l'escadre chilienne, dans la vallée de Sitana, sur le territoire de l'ancienne vice-royauté du Pérou, d'une somme d'argent provenant de marchandises importées par le *Macedonian* de la marine marchande des Etats-Unis, déférèrent le 10 novembre 1858 la question pendante entre eux à l'arbitrage du roi des Belges. La somme saisie s'élevait à 70,400 piastres; elle était le résultat d'une opération commerciale collective, dont le produit devait se répartir de la manière suivante: un cinquième pour le capitaine du *Macedonian*, du chef du navire; deux cinquièmes pour plusieurs autres citoyens américains comme

(1) De Clercq, t. VI, p. 170.
(2) De Clercq, t. VIII, pp. 386, 390; Janer, p. 265.

prêteurs, du chef de leurs avances ; et deux cinquièmes pour un commerçant de Lima, du chef de son permis d'importation et d'une mise de fonds de 50,000 piastres. Considérant que, d'après les principes du droit des gens, la propriété privée n'est pas saisissable sur terre, qu'elle appartienne à un neutre ou à un ennemi ; que toutefois les Etats-Unis ne pouvaient réclamer qu'au nom des intérêts représentés par leurs nationaux, l'arbitre décida le 15 mai 1863 que le gouvernement du Chili devait restituer à celui des Etats-Unis les trois cinquièmes des 70,400 piastres saisies ou 42,240 piastres, dont 14,080 pour le cinquième dù capitaine et 28,160 pour les deux cinquièmes des prêteurs, plus les intérêts de cette somme au taux de 6 0/0 par an depuis le 19 mars 1841, date de la réclamation adressée par le chargé d'affaires des Etats-Unis au ministre des relations extérieures du Chili, jusqu'au 20 décembre 1848, date de l'acquiescement réciproque à un arbitrage.

1877. Arbitrage de la France entre les Pays-Bas et la République Dominicaine.

§ 1727. Au mois d'août 1877 les autorités de la République Dominicaine s'emparèrent du navire hollandais *Havana-Packer*, par application d'une loi dominicaine prohibant l'importation des armes et des munitions de guerre. La confiscation du bâtiment a été prononcée par les tribunaux locaux tant en première instance qu'en appel ; mais le gouvernement des Pays-Bas a protesté contre cette condamnation, qu'il juge contraire aux règles ordinaires du droit international et a réclamé une indemnité pour le préjudice causé au propriétaire du navire saisi.

Les deux gouvernements, n'ayant pu arriver à une entente, sont convenus de soumettre le différend à l'arbitrage du président de la République Française, M. Grévy, qui a accepté cette mission et n'a pas encore rendu son verdict.

1816. Commissions d'arbitres nommées par le congrès de Vienne pour décider différentes questions.

§ 1728. Nous rangerons encore dans cette catégorie ces décisions arbitrales qui furent prises, sur des questions de nature très diverse, à la suite de l'acte du congrès de Vienne pour décider :

1° Des créances de rente sur l'octroi du Rhin (26 mars 1816) ;

2° De la succession dans le duché de Bouillon (1er juillet 1816) ;

3° Du différend entre les cantons suisses d'Uri et du Tessin au sujet des douanes (15 août 1816) ;

Et 4° d'une partie des dettes des Pays-Bas (16 octobre 1816).

Arbitrage pour des réclamations d'indemnités de guerre.

§ 1729. Le plus grand nombre d'arbitrages et les plus célèbres d'entre eux ont eu pour objet des réclamations d'indemnité relatives à des dommages causés par la guerre : questions toujours fort délicates et que les événements politiques renouvellent fréquemment.

1834-1845. Arbitrage du roi de Prusse entre la France et l'Angleterre. Affaire de Portendic. Indemnités pour pertes commerciales.

§ 1730. Les mesures prises en 1834 et en 1835 sur la côte de Portendic (Sénégal) par le gouvernement français, dans la guerre qu'il eut à soutenir contre les Maures Trarzas, ayant provoqué de nombreuses réclamations de la part des négociants anglais qui faisaient le commerce de la gomme sur cette côte, le gouvernement français et le gouvernement britannique, après avoir échangé des correspondances et des discussions prolongées sans être parvenus à s'entendre, déférèrent d'un commun accord l'affaire à l'arbitrage du roi de Prusse, qui accepta cette mission et rendit le 30 novembre 1843 (1) une sentence arbitrale, aux termes de laquelle la France était tenue de payer une indemnité aux négociants anglais pour les préjudices qu'ils avaient éprouvés par suite de la non-notification au gouvernement britannique du blocus établi par les autorités françaises. La France s'empressa de satisfaire à cette décision ; une commission mixte fut nommée en 1844, qui détermina le chiffre des indemnités, et dans la session législative de 1845, les Chambres françaises votèrent la somme fixée pour les acquitter (41,770 fr. 89).

1839-1844. Arbitrage de la reine d'Angleterre entre la France et le Mexique. Indemnités pour dommages de guerre.

§ 1731. Le traité de paix conclu à Véracruz le 9 mars 1839 (2), qui, à la suite du bombardement du fort d'Ulloa par la flotte française, mit fin à la guerre entre la France et le Mexique, réservait à l'arbitrage d'une tierce puissance la décision de la double question de savoir si le Mexique était en droit de réclamer de la France la restitution ou une compensation de la valeur des vaisseaux de guerre mexicains capturés après la reddition du fort, et s'il y avait lieu d'allouer des indemnités aux Mexicains qui avaient eu à souffrir des hostilités postérieurement à ce fait, ainsi qu'aux Français qu'avait lésés la loi d'expulsion rendue par le gouvernement mexicain. La reine d'Angleterre, qui fut choisie comme arbitre, rendit le 1er août 1844 (3) une sentence qui trancha l'une et l'autre question dans le sens négatif, en se fondant sur ce que « les actes des deux pays étaient justifiés par l'état de guerre existant entre eux ».

1814-1852. Arbitrage de l'Empereur des Français entre l'Angleterre et les Etats-Unis.

§ 1732. Pendant la guerre entre l'Angleterre et les Etats-Unis, dans la nuit du 26 septembre 1814, une collision sanglante éclata dans le port de Fayal, une des îles Açores, entre les matelots du corsaire américain le *Général Armstrong* et des hommes montant

(1) De Clercq, t. V, p. 131 ; Hertslet, v. VIII, p. 996.
(2) De Clercq, t. IV, p. 446 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. XVI, p. 607 ; *State papers*, vol. XXIX, p. 222.
(3) De Clercq, t. V, p. 193.

des chaloupes anglaises dépendant d'une escadre entrée au port dans la soirée. Le lendemain un vaisseau de l'escadre vint canonner le corsaire : ce qui détermina le capitaine à abandonner son navire et à le détruire. Comme l'agression avait eu lieu dans un port faisant partie des possessions du roi de Portugal, les Etats-Unis prétendirent faire retomber la responsabilité de ses conséquences sur le gouvernement portugais, parce que les autorités locales ne l'avaient pas empêchée. Cette réclamation demeura pendante jusqu'en 1852, où elle fut réglée le 30 novembre (1) par une sentence arbitrale de l'empereur des Français, qui avait été choisi comme arbitre. Il fut prouvé que le gouverneur de l'île n'avait été informé de ce qui se passait et que sa protection n'avait été invoquée par le capitaine américain qu'après que le sang avait déjà coulé ; que, dès ce moment, il était intervenu à plusieurs reprises auprès du commandant de l'escadre anglaise pour obtenir la cessation des hostilités et se plaindre de la violation du territoire neutre ; qu'enfin la faiblesse de la garnison et le délabrement de l'artillerie qui garnissait les forts avaient rendu impossible de sa part toute intervention armée. Par ces motifs, l'arbitre déclara le gouvernement portugais irresponsable « des résultats d'une collision qui avait eu lieu au mépris de ses droits de souveraineté, en violation de la neutralité de son territoire, et sans que les officiers locaux eussent été en temps utile mis en demeure d'accorder aide et protection à qui de droit », et partant les Etats-Unis non recevables dans leur demande d'indemnité.

Affaire du brick américain le *Général Armstrong*.
Violation de neutralité territoriale.
Indemnités pour dommages de guerre.

§ 1733. Aux termes du traité du 11 avril 1839 entre les Etats-Unis et le Mexique, diverses réclamations d'indemnité de citoyens des Etats-Unis contre le Mexique furent déférées à une commission mixte de quatre membres. En cas de partage, le roi de Prusse et, à son défaut, la reine d'Angleterre et, au défaut de celle-ci, le roi des Pays-Bas, devaient être invités à désigner un tiers arbitre. Le roi de Prusse, par l'entremise de son ministre à Washington, s'acquitta des fonctions d'arbitre et fixa les sommes à payer. Il en résulta une convention, en date du 13 janvier 1843, par laquelle le Mexique prit des engagements qu'il n'avait pas encore remplis quand la guerre de 1846 éclata. A la fin de cette guerre, une clause fut insérée dans le traité de paix de Guadalupe Hidalgo conclu le 2 février 1848 (2), qui stipulait que les Etats-Unis se chargeraient

1830-1843.
Arbitrage du roi de Prusse entre les Etats-Unis et le Mexique.
Indemnités pour dommages privés.

(1) De Clercq, t. VI, p. 237; Castro, t. VIII, p. 382.
(2) Martens-Samwer, t. I, p. 32.

de payer eux-mêmes, comme une partie du prix fixé pour les cessions de territoire, les sommes dues par le Mexique à leurs nationaux, telles qu'elles avaient été réglées par les sentences arbitrales.

Traité de Guadalupe Hidalgo du 2 février 1848.

§ 1734. Ce même traité de Guadalupe contient à l'article 21 des dispositions qui méritent d'être signalées au point de vue qui nous occupe ; car elles ont trait au règlement des difficultés qui pourraient surgir ultérieurement entre les deux Etats. En voici la teneur : « Si malheureusement quelque différend s'élève par la suite entre les gouvernements des deux républiques, soit relativement à l'interprétation de quelque stipulation du présent traité, soit relativement à tout autre point concernant les relations commerciales ou politiques des deux nations, lesdits gouvernements, au nom de ces nations, se promettent l'un à l'autre de faire les efforts les plus sincères et les plus empressés pour régler ce différend et pour maintenir l'état de paix et d'amitié dans lequel se placent à présent les deux Etats, en usant dans ce but de représentations réciproques et de négociations pacifiques. Et si par ces moyens ils ne parviennent pas à un arrangement, le recours pour cette raison à des représailles, à une agression ou à des hostilités d'aucune sorte ne devra pas avoir lieu par une république contre l'autre avant que le gouvernement de celle qui se croira lésée ait mûrement réfléchi, dans un esprit de paix et de bon voisinage, s'il ne vaudrait pas mieux que ce différend fût réglé par l'arbitrage de commissaires nommés de part et d'autre ou par celui d'une nation amie. Et dans le cas où ce mode de procéder sera proposé par l'une des parties, l'autre devra y accéder, à moins qu'elle ne le juge incompatible avec la nature du différend ou les circonstances de l'affaire. »

1848-1874. Arbitrage du ministre anglais à Washington entre les Etats-Unis et le Mexique.

Indemnités pour dommages privés.

§ 1735. Dans l'intervalle entre la date de ce traité de Guadalupe Hidalgo et celle du traité Gadsden du 30 décembre 1853, qui abroge certaines stipulations du premier, plusieurs Mexicains, habitant la nouvelle frontière établie entre le Mexique et les Etats-Unis, eurent à se plaindre de pertes directes de propriété et de dommages causés par les incursions des Indiens résidant sur le territoire des Etats-Unis. A ce propos, le gouvernement mexicain adressa au cabinet de Washington des réclamations au nom de ses nationaux. Le gouvernement des États-Unis répliqua à cette réclamation par des réclamations analogues au nom des citoyens de l'Union. Les guerres civiles, puis la guerre étrangère auxquelles le Mexique fut en proie retardèrent l'issue des négociations jusqu'en

1868. Dans le courant de cette année, le 4 juillet, les deux républiques voisines conclurent une convention établissant une commission mixte chargée de régler par voie d'arbitrage « toutes réclamations émanées de corporations, de compagnies ou de particuliers, citoyens des Etats-Unis, à raison de dommages causés à leurs personnes ou à leurs propriétés par des autorités de la République Mexicaine, ainsi que toutes réclamations émanées de corporations, de compagnies ou de particuliers, citoyens du Mexique, à raison de dommages causés à leurs personnes ou à leurs propriétés par les autorités des Etats-Unis, pourvu que ces réclamations ne soient pas encore réglées et aient été présentées à l'un des gouvernements pour qu'il intervînt auprès de l'autre depuis la signature du traité de Guadalupe Hidalgo, ou qu'elles le soient dans le délai à spécifier... » La commission se composait d'un commissaire des Etats-Unis et d'un commissaire mexicain, qui, en cas de désaccord, devaient nommer un tiers arbitre chargé de décider le différend. Le terme fixé pour les travaux de la commission était de trois ans et demi, le 19 avril 1871 il fut prorogé jusqu'au 31 janvier 1873. Dans l'intervalle, une nouvelle convention en date du 27 novembre 1872 avait prorogé pour deux ans le traité de 1868 ; mais la ratification du congrès mexicain n'ayant pu intervenir à temps, c'est-à-dire avant le 31 janvier 1873, date de l'expiration de la première convention, les deux parties durent modifier les termes de cette convention en ce sens qu'elles entendaient non pas seulement *proroger*, mais *renouveler* la convention de 1868. Dans ces termes, c'est-à-dire avec la mention expresse que la convention était remise en vigueur pour deux autres années, le traité du 27 novembre 1872 fut approuvé par le congrès des Etats-Unis le 8 mars 1873 et ratifié par le président Grant le 10, approuvé par le congrès mexicain le 29 avril et ratifié par le président Lerdo le 19. Ce traité portait que l'ancienne commission avait cessé de fonctionner. De nouveaux commissaires furent nommés de part et d'autre ; mais ils ne purent s'accorder et choisirent un tiers arbitre, le ministre anglais à Washington, Sir Edward Thornton, qui le 16 avril 1874 (1) rendit sentence en faveur des Etats-Unis, libérés ainsi de réclamations dont le total n'était pas moindre de 38,813,053 dollars 64 cents 5/8. Par contre, le commissaire des Etats-Unis abandonnait toute réclamation de la part de ses compatriotes contre le gouvernement mexicain.

(1) *Revue de Droit international*, 1875, p. 65.

1861-1872. Arbitrage de Genève entre les Etats-Unis et l'Angleterre relativement aux réclamations dites de l'*Alabama*.

§ 1736. Le cas d'arbitrage le plus considérable que nous ayons à citer est sans contredit celui qui a mis fin en 1872 au différend soulevé entre l'Angleterre et les Etats-Unis au sujet des réclamations de ces derniers connues généralement sous le titre de « *réclamations de l'Alabama* (*Alabama claims*) ». Par la solennité apportée à la formation et aux procédures du tribunal arbitral, par la valeur des intérêts en jeu et surtout par l'importance des questions de droit qui y ont été traitées et décidées, cet exemple, donné aux autres nations par deux des plus grandes puissances, a ajouté une force nouvelle, une consécration irréfragable à ce mode de régler les litiges internationaux.

Pendant la guerre civile qui, de 1861 à 1865, désola les Etats-Unis, la marine américaine éprouva des pertes considérables du fait des corsaires équipés par les confédérés du Sud, qui passaient pour recevoir de l'aide dans certains ports de l'Angleterre, où ils réussissaient à faire construire ou à acheter clandestinement des navires et à se procurer des provisions et des munitions de guerre. Au nombre de ces corsaires se signala surtout la canonnière l'*Alabama*, sortie du port de Liverpool le 29 juillet 1862. Le gouvernement des Etats-Unis prétendit faire remonter la responsabilité des pertes subies par ses nationaux jusqu'aux autorités anglaises, qu'il accusait d'avoir négligé d'exercer la surveillance et de prendre les mesures que le droit des gens et les devoirs de la neutralité leur imposaient pour empêcher les manœuvres des corsaires confédérés dans les ports de l'Angleterre et de ses colonies. Après plusieurs années de discussions qui n'avaient abouti à aucun résultat quant au fond, les deux gouvernements conclurent le traité de Washington du 8 mai 1871 (1), par lequel ils convinrent de déférer les réclamations qui les divisaient à un tribunal d'arbitrage, composé de cinq arbitres, nommés par le président des Etats-Unis, la reine d'Angleterre, le roi d'Italie, le président de la Confédération Suisse l'empereur du Brésil. Ce tribunal se réunit à Genève le 15 décembre suivant et fit connaître sa décision le 14 septembre 1872 (2) ; les arbitres, après avoir déclaré que le gouvernement anglais n'avait pas mis la diligence suffisante à remplir les devoirs des neutres en ce qui concernait quelques-uns des corsaires en cause, à la majorité de quatre voix contre une, adjugèrent aux Etats-Unis la somme en bloc de quinze millions cinq cent mille dollars en or, à titre d'in-

(1) Caleb Cushing, *Le traité de Washington*, p. 349.
(2) Caleb Cushing, *Le traité de Washington*, p. 375.

demnité, que la Grande-Bretagne devait payer pour toutes les réclamations déférées au tribunal et demeurant dès lors « définitivement réglées, annulées et désormais inadmissibles », conformément aux stipulations du traité de Washington. Il est bon de faire observer que la seule voix dissidente était celle de l'arbitre choisi par la reine d'Angleterre *.

1880. Arbitrage entre la France et les Etats Unis pour le règlement de dommages de guerre.

§ 1737. En 1880, la France et les États-Unis ont eu aussi recours à l'arbitrage pour régler diverses réclamations portées par des Français contre le gouvernement des Etats-Unis pour dommages par eux éprouvés, du fait de citoyens américains, pendant la guerre civile de 1861 à 1866, et par des citoyens des États-Unis, contre le gouvernement français, pour dommages à eux causés par suite de la guerre du Mexique, de la guerre entre l'Allemagne et la France et de l'insurrection de la Commune.

A la suite de pourparlers qui ont duré plusieurs années, les deux gouvernements conclurent une convention signée à Washington le 15 janvier 1880, aux termes de laquelle fut constituée une Commission mixte, chargée de statuer, d'une part, sur les demandes d'indemnités de citoyens français, motivées par des faits dommageables accomplis pendant la guerre de sécession, et, d'autre part, sur des réclamations de même nature de citoyens américains, basées sur certains actes commis à la même époque, par la marine militaire française ou accomplis dans le cours de la guerre de 1870-1871. Cette Commission devait être composée de trois membres, dont un nommé par le gouvernement français, un autre par le président des Etats-Unis, et le troisième par S. M. l'Empereur du Brésil.

Ses décisions devaient être souveraines et sans recours, de telle sorte que le résultat de ses travaux fût considéré comme un règlement complet, parfait et définitif de toutes et de chacune des réclamations contre l'une ou l'autre des parties contractantes, et que toute réclamation, qu'elle ait ou non été portée à la connaissance des commissaires, qu'elle leur ait été ou non présentée ou soumise, devait, à dater de la fin des travaux de la Commission, être tenue comme définitivement réglée, décidée et éteinte.

La convention reçut la sanction du Sénat des Etats-Unis et l'approbation de la Chambre des députés de France.

En ce qui touche les dommages provenant de la guerre de sécession, le gouvernement de la République française chercha à ob-

* Exposé de Sir Alexander Cockburn. *Raisons qui l'ont empêché d'adhérer à la décision du tribunal arbitral de Genève.*

tenir que la convention fut applicable aux actes préjudiciables commis tant par les confédérés que par les autorités fédérales. Mais il existait aux Etats-Unis une jurisprudence derrière laquelle le cabinet de Washington s'était constamment retranché pour écarter les demandes de cette catégorie.

Exceptions opposées par les Etats-Unis.

§ 1738. Soit qu'il s'agît des citoyens des autres pays, soit qu'il s'agît de ses propres nationaux, le gouvernement des Etats-Unis n'avait cessé de répudier le principe de l'indemnité pour les dommages causés par les rebelles. Les efforts de la France vinrent donc échouer devant un parti pris qui repoussait toute discussion sur ce terrain. Il convient, d'ailleurs, d'observer que les dommages imputables aux Confédérés ne représentaient qu'une faible partie des préjudices causés aux Français.

Une autre exception dut être faite par les réclamations fondées sur la perte ou l'affranchissement d'esclaves. La France ne pouvait hésiter à admettre une exception si conforme à ses idées et à l'esprit de ses lois.

L'article 2 du traité avait, en outre, soustrait à la juridiction de la Commission les réclamations « que l'un ou l'autre gouvernement aurait déjà fait régler diplomatiquement, judiciairement ou autrement, par les autorités compétentes ».

Chiffre des réclamations présentées à la Commission.

§ 1739. La Commission, instituée en vertu du traité du 15 janvier 1880, se trouva en présence de 745 réclamations, dont 726 contre les États-Unis, représentant un chiffre total de 88 millions de francs environ, et 19 contre la France s'élevant à 15 millions et demi. Tout d'abord, elle eut à délibérer sur d'importantes questions de principe dont le règlement impliquait l'admission ou le rejet de tout un ensemble de réclamations. C'est à ce travail préliminaire et à celui que nécessitaient, au début, la préparation des dossiers et des mémoires spéciaux par les agents et consuls, la prise des témoignages à recueillir, souvent fort loin, qu'il faut principalement attribuer le nombre relativement peu élevé des décisions rendues dans les premiers temps et l'obligation où les deux gouvernements se virent bientôt de reculer le terme assigné à l'œuvre de la Commission.

La Commission devait, d'après le traité du 15 janvier 1880, avoir terminé ses travaux dans les deux ans à dater du jour de sa première réunion. Cette première réunion ayant eu lieu le 22 décembre 1880, les pouvoirs de la Commission devaient expirer le 22 décembre 1882. Une première prorogation ajourna au 1er juillet 1883 le terme fixé à sa durée; une seconde prorogation le re-

porta au 1er avril 1884. C'est à cette date qu'elle se sépara définitivement.

§ 1740. Les résultats des travaux de la Commission ont été les suivants : sur les 726 réclamations contre les États-Unis, 214 ont été admises pour lesquelles trois cent dix-neuf mille cinq cent quatre-vingt-quinze dollars (319,595 francs) ont été alloués, avec les intérêts, six cent vingt-cinq mille cinq cent soixante-six dollars (625,566 francs), soit trois millions cent vingt-sept mille huit cent trente francs (3,127,830). Résultats des travaux de la Commission.

La Commission a prononcé le rejet de 446 réclamations dont un très grand nombre n'étaient appuyées d'aucune preuve ; 61 ont été abandonnées ; enfin 5 ont été retirées, conformément à l'article 2 du traité, comme ayant été antérieurement réglées par des autorités compétentes.

Sur les 19 réclamations contre la France, 2 ont été retirées, l'une conformément à l'article 2 du traité, comme ayant été antérieurement réglée par des autorités compétentes, l'autre comme étant basée sur des actes commis sur le territoire du Mexique, et, par conséquent, ne rentrant pas dans les prévisions du traité. Deux autres réclamations ont été abandonnées ; le reste a été rejeté par la Commission.

Il est certain que la convention d'arbitrage est loin d'avoir produit tous les résultats que le gouvernement français en avait espérés. Cependant, il y a lieu de constater qu'en somme les réclamants français n'obtinrent pas un traitement inférieur à celui des réclamants anglais dont les demandes avaient été précédemment réglées dans des conditions analogues. La proportion entre le chiffre des indemnités réclamées par les Français et les sommes qui leur ont été allouées, est la même que celle qui a été atteinte par la Commission anglo-américaine de 1871-73. Et cependant les réclamations anglaises se présentaient dans des conditions beaucoup plus favorables au point de vue des preuves à fournir et des témoignages à recueillir, puisque dix années seulement s'étaient écoulées depuis les faits et les dommages qu'il s'agissait d'établir.

Nous devons faire observer que ce cas présente un mode d'arbitrage essentiellement différent de ceux que nous avons cités jusqu'ici. Comme cela résulte des termes de la convention qui constitue la Commission, aucune question de fond ou de droit n'était à discuter ni à décider, puisque le droit à indemnités de part et d'autre n'était pas contesté ; c'est même son admission qui formait la base de l'arbitrage proposé. Il s'agissait d'une simple question de détail,

vérification de titres, apurement de comptes, compensation à établir autant que possible ; les arbitres, en pareil cas, n'ont donc point été des juges à proprement parler, mais plutôt des auditeurs des comptes, des témoins légaux appelés à consacrer un accord déjà fait en principe entre les parties, à en diriger l'accomplissement et à donner la dernière sanction à un règlement amiable et définitif *.

1845-1870. Arbitrage du Président du Chili entre la République Argentine et l'Angleterre. Indemnités pour dommages de guerre.

§ 1741. Le 13 février 1845, le gouvernement de la Confédération argentine, qui était en guerre avec la République de l'Uruguay, rendit un décret par lequel il déclarait qu'à partir du 1er mars suivant toute communication serait fermée avec le port de Montévidéo, et ordonnait qu'on n'accordât l'entrée dans les ports argentins à aucun navire venant directement de Montévidéo, en y ayant relâché ou touché par suite d'un incident quelconque.

Le représentant de l'Angleterre à Buenos-Aires, par note officiel du 27 février, fit observer au gouvernement argentin que l'exécution immédiate de ce décret allait causer de graves préjudices au commerce anglais, parce qu'un grand nombre de navires de cette nationalité avaient été déjà expédiés avec des chargements en partie pour Montévidéo et en partie pour Buenos-Aires ; c'est pourquoi il proposait qu'on permît, au moins pendant quelque temps de plus, aux navires anglais qui arriveraient d'Europe et toucheraient à Montévidéo, de continuer leur marche pour Buenos-Aires et de débarquer dans ce port la partie de leurs chargements qui lui était destinée.

Le 27 du même mois, le gouvernement argentin répondit que le décret du 13 février avait tenu compte autant que possible des intérêts du commerce étranger, ce que, comme les dispositions en étaient générales, on ne pouvait point faire d'innovation en faveur des bâtiments anglais.

Les choses étant en cet état, six navires marchands anglais, venant d'Europe, arrivèrent à Buenos-Aires, où l'entrée du port leur fut interdite. Les capitaines des six navires firent, en temps opportun, rédiger une protestation par l'autorité consulaire compétente.

Le 21 août 1858, le gouvernement anglais et le gouvernement argentin conclurent une convention établissant les conditions du paiement de la dette que la nation argentine reconnaissait en faveur des sujets de Sa Majesté Britannique pour les préjudices qu'ils avaient soufferts dans les bouleversements occasionnés par la guerre civile.

* *Journal officiel*, avril 1880.

Le 18 août 1859, intervint une nouvelle convention qui avait pour objet de « déterminer avec plus de clarté quelques-unes des stipulations du 21 août de l'année précédente ». Elle établissait notamment des règles relativement aux dommages et intérêts qui devaient être payés selon les diverses catégories de préjudices que les sujets anglais pouvaient réclamer du gouvernement argentin ; entre autres stipulations, il y était dit que « pour les réclamations provenant de destruction et d'enlèvement violent de bétail, de destruction de propriétés rurales, de séquestre de marchandises, de vols et d'autres pertes, il ne sera payé que de 50 0/0 en masse, quelque éloignée que soit la date des faits qui auront motivé la réclamation ».

Quelques années après, la légation anglaise s'adressa au gouvernement de Buenos-Aires à l'effet de réclamer des indemnités pour les préjudices éprouvés par les six navires en question et leurs chargements, en prétendant que ces préjudices se trouvaient compris dans ceux que la Confédération argentine avait reconnus en faveur des sujets anglais par les conventions du 21 août 1858 et du 18 août 1859.

Le gouvernement argentin non seulement repoussa l'idée que les préjudices auxquels on faisait allusion fussent compris dans les conventions ; mais, en outre, il soutint n'être nullement responsable des effets qu'avait causés le décret du 13 février, puisque, en rendant ce décret, la nation argentine avait usé légitimement du droit que lui donnait la guerre dans laquelle elle était engagée à cette époque avec Montévidéo et les autres villes de la République Orientale de l'Uruguay.

§ 1742. Par un protocole du 18 juillet 1864, les représentants des deux gouvernements s'accordèrent pour soumettre le différend à la décision arbitrale d'un gouvernement ami, et un autre protocole du 18 janvier 1865 sanctionnait le choix du Président de la République du Chili comme arbitre.

Le Président de la République du Chili est choisi comme arbitre.

Une double question lui était posée, savoir :

1° Les préjudices éprouvés par les sujets anglais par le refus de laisser entrer dans le port de Buenos-Aires les six navires mentionnés sont-ils, ou non, compris dans les stipulations des conventions du 21 août 1858 et du 18 août 1859?

2° Etant donné le cas que lesdits préjudices ne sont pas compris dans les stipulations des susdites conventions, le gouvernement argentin est-il, ou non, obligé en justice d'en indemniser ceux qui les ont éprouvés?

Sentence arbitrale rendue le 1er août 1870.

La sentence arbitrale fut rendue le 1er août 1870.

Sur la première question, considérant que dans la convention du 21 août 1835 que celle du 18 août 1859 ne dénature en rien, et ne fait au contraire que rendre plus claire et plus explicite, le gouvernement argentin avait reconnu comme dette nationale en faveur des sujets anglais seulement celle résultant des préjudices éprouvés par ces derniers par suite des bouleversements survenus dans la République argentine pendant la guerre civile ; — que la guerre que la République argentine faisait en 1845 aux autorités de Montévidéo était une guerre étrangère ; — que, quoique la République de l'Uruguay fût en proie à la guerre civile dans l'année 1845, la guerre que la Confédération argentine faisait à cette époque à l'un des partis en lutte dans le but d'aider l'un d'eux, ne pouvait avoir ce caractère, puisqu'elle avait lieu entre deux nations indépendantes l'une de l'autre ; — que, lors même qu'on considérerait la guerre de l'Uruguay comme purement civile, on ne pourrait pour cela appliquer les stipulations de la convention du 21 août aux réclamations pour préjudices des armateurs et des consignataires des six navires dont il s'agit, attendu que ces préjudices doivent être regardés comme causés par la guerre civile d'un pays distinct de la Confédération argentine, et en aucun cas par la guerre civile qui avait lieu dans ladite Confédération, circonstance indispensable pour donner droit à une indemnité, selon les termes de ladite convention,

L'arbitre décida que les préjudices éprouvés par les navires anglais par suite du décret du 13 février 1845 n'étaient pas compris dans les stipulations des conventions.

Relativement à la seconde question,

Considérant que le décret précité avait pour objet de faire respecter le blocus que le gouvernement argentin avait alors établi sur le port de Montévidéo ; — qu'il n'aurait été ni naturel ni juste d'exiger du gouvernement de la République argentine qu'il accueillît dans ses ports les bâtiments qui avaient violé le blocus ; qu'il était, au contraire, naturel et juste qu'il le refusât, la nation qui, en état de guerre, résout de fermer ses ports au commerce étranger est libre de déterminer les conditions auxquelles elle peut en permettre l'entrée et de décider si ceux qui prétendent y entrer ont oui, ou non, rempli ces conditions ; qu'en agissant comme il avait agi, le gouvernement argentin n'avait fait qu'exercer des droits généralement admis, et que celui qui use de son droit ne fait tort à personne : *Neminem lœdit qui suo jure utitur*,

L'arbitre a émis l'opinion que le gouvernement de la Confédéra-

tion argentine n'était pas obligé à payer des indemnités pour les préjudices éprouvés par les six bâtiments anglais auxquels avait été refusée l'entrée dans le port de Buenos-Aires, en vertu du décret rendu par ce gouvernement le 13 février 1845.

1882. Arbitrage de l'Empereur du Brésil entre le Chili d'une part, la France, l'Angleterre, l'Italie et l'Allemagne de l'autre.

§ 1743. Les espérances de progrès et d'extension de l'institution de l'arbitrage international qu'avait fait naître celui des Etats-Unis n'ont pas été réalisées par le cas le plus récent qu'il nous reste à mentionner. Son exécution, entourée d'une foule de difficultés, a donné lieu à de longues et laborieuses négociations et n'a encore qu'incomplètement atteint le but proposé.

Indemnités pour dommages de guerre.

Dans le cours de la guerre, qui n'a pas duré moins de quatre ans, entre le Chili, le Pérou et la Bolivie, un certain nombre de citoyens des puissances neutres résidant dans ces deux derniers pays souffrirent de graves préjudices et dommages matériels par suite des opérations de guerre des forces militaires de la République du Chili. A la suite des réclamations de leurs nationaux, les puissances intéressées avaient, dès l'année 1881, pressenti le Chili, au sujet des mesures de réparation qu'il jugerait équitable de prendre en faveur des neutres.

Par un décret du 23 mars 1882, le gouvernement chilien institua spontanément une Commission chargée de procéder à l'examen et à la liquidation des réclamations; cette Commission nationale fut bientôt remplacée par autant de commissions mixtes qu'il y avait de pays intéressés, nommées conformément à des conventions spéciales conclues par les gouvernements de ces divers pays et celui du Chili.

La première en date de ces conventions est celle qui est intervenue avec la France le 2 novembre 1882, les autres qui lui sont postérieures, sont rédigées en termes presque identiques.

La Commission anglaise fut constituée le 1er mars 1884, la Commission italienne le 5 avril; enfin la Commission française se réunit pour la première fois le 17 mai de la même année. Il est à remarquer que ce dernier tribunal n'a encore rendu aucune sentence.

Articles de la convention franco-chilienne.

§ 1744. La convention franco-chilienne comprend douze articles.

Par le premier est institué un tribunal arbitral, ou commission mixte internationale, lequel jugera, en la forme et suivant les termes établis dans la convention, toutes les réclamations qui, motivées par les actes et les opérations accomplis par les forces chiliennes de mer et de terre sur les territoires et les côtes du Pérou et de la Bolivie durant la guerre, ont été introduites jusqu'à présent par des citoyens français sous le patronage de la légation de la

République française au Chili, ou qui seront introduites ultérieurement. L'article 8 fixe le dernier délai pour la présentation des réclamations à six mois à dater de la première séance de la commission mixte. Toutefois par un protocole additionnel du 3 février 1883, ce délai a été prolongé dans le cas où, à son expiration, l'état de guerre subsisterait encore.

L'article 3 définit la période pendant laquelle les faits incriminés auront dû se passer : les réclamations que la commission aura à juger seront celles qui sont motivées par les actes et les opérations accomplis par les armées et les escadres de la République chilienne depuis le 14 février 1879, date de l'ouverture des hostilités, jusqu'au jour où il sera conclu des traités de paix ou des armistices entre les nations belligérantes, ou jusqu'au jour où auront cessé de fait les hostilités entre les trois nations en guerre.

Par l'article 2, qui fixe la composition de la commission (un membre nommé par le Président de la République française, et un autre par le Président de la République du Chili), il est stipulé que le tiers-arbitre sera désigné par l'Empereur du Brésil.

Les autres articles règlent la procédure à suivre et l'ordre des travaux de la commission ; l'article 6 lui prescrit comme règle expresse de « juger les réclamations d'après la valeur de la preuve fournie, et conformément aux principes du droit international ainsi qu'à la pratique et à la jurisprudence établies par les tribunaux récents analogues ayant le plus d'autorité et de prestige, en prenant ses résolutions, tant interlocutoires que définitives, à la majorité des votes ».

« Dans chaque jugement définitif, la commission exposera brièvement les faits et les causes de la réclamation, les motifs allégués à l'appui ou en contradiction et les bases sur lesquelles s'appuient ses résolutions... »

L'Empereur du Brésil accepta la mission qui lui était confiée et désigna le conseiller Lopez Netto, qui assuma, dans le cours de l'année 1884, la présidence du tribunal arbitral ; ou, pour parler plus exactement, des différentes commissions mixtes, siégeant à Santiago.

Ce diplomate, se renfermant strictement dans les instructions tracées par les conventions, adopta, autant que possible, pour base de ses décisions, les principes les plus généralement reconnus du droit international, des faits acquis et la pratique la plus récente.

Exemple de jugement rendu par M. Lopez Netto.

§ 1745. Le jugement rendu le 19 novembre 1884 par le tribunal arbitral dans l'affaire du sujet italien Luis Cuneo, nous met à même d'apprécier sa manière de procéder.

Luis Cuneo, négociant établi ci-devant à Pisagna et depuis à Tucna, réclamait une somme de 54,623 *soles* et 84 centièmes de *sol*, argent, pour la valeur d'une maison et de marchandises, qui avaient été détruites par le bombardement du port péruvien de Pisagna le 18 avril 1879, et une autre somme de 18,000 *soles* argent pour la valeur d'une autre maison et de marchandises, pillées et incendiées au mois de novembre 1879 par des soldats chiliens, pendant que la ville était pacifiquement occupée par les forces de la République du Chili.

Cas de l'Italien Luis Cuneo.

A l'appui de sa réclamation, Luis Cuneo fournissait les documents prescrits par la convention pour en prouver le bien fondé. Après des débats contradictoires, auxquels prit part le commissaire royal agent du gouvernement italien, le tribunal a rendu la sentence suivante :

Sentence.

Le gouvernement de la République du Chili doit payer à Luis Cuneo dans les délais et sauf les déductions (1) établis aux paragraphes 2° et 3° de l'article 10 de la convention du 7 décembre 1882 entre les gouvernements du Chili et de l'Italie, la somme de 8,000 livres sterling, plus les intérêts à raison de 6 0/0 par an sur ladite somme à compter du 18 avril 1879, et cela pour solde total de la présente réclamation. »

Les considérants par lesquels le suprême arbitre brésilien faisait précéder le libellé de son jugement, sont intéressants en ce qu'ils précisent, au point de vue spécial de l'attaque de Pisagna, quelles étaient les règles qu'il suivait pour décider si un acte de guerre était ou n'était pas licite. C'est qu'en effet il admettait le principe appliqué par le gouvernement français à propos des Ita-

(1) Les déductions auxquelles il est fait allusion ici sont ainsi expliquées à l'article 8 des conventions :

« Les dépenses d'organisation de la commission mixte, les honoraires de ses membres, les appointements de ses secrétaires, de ses rapporteurs et des autres employés et tous frais et dépenses de service commun seront payés de moitié par les deux gouvernements, mais s'il y a des sommes allouées en faveur des réclamants, il en sera déduit lesdits frais et dépenses communs, tant qu'ils n'excèdent pas le 6 0/0 des valeurs que le trésor du Chili ait à payer pour la totalité des réclamations admises.

« Les sommes que la commission mixte assignera en faveur des réclamants seront versées par le gouvernement du Chili au gouvernement des réclamants par l'entremise de sa légation à Santiago ou de la personne désignée par cette légation dans le délai d'une année et à compter de la date de la résolution y afférente, sans que durant ce délai lesdites sommes soient passibles d'aucun intérêt en faveur des réclamants. »

liens lésés par les opérations militaires de la France à Sfax, principe qui établit que les gouvernements belligérants sont responsables « pour les abus de la force dans les opérations de guerre, qui ont occasionné des dommages inutiles aux neutres et à leurs biens ».

Considérants qui ont déterminé l'arrêt du tiers arbitre.

§ 1746. Ces considérants, dont suit l'énumération, établissaient que : « L'opération des bâtiments de guerre chiliens dans le port de Pisagna, le 18 avril 1877, avait pour but de détruire les petites embarcations qui se trouvaient dans le port et qui servaient au commerce, et que ce but aurait pu être facilement atteint au moyen de quelques coups de canon tirés contre les embarcations ou au moyen d'une sommation adressée aux autorités locales ;

« Que Pisagna est une ville ouverte, sans fortifications, sans artillerie ou autre moyen de défense sérieuse ; que sa population, composée presque exclusivement de neutres, s'occupait entièrement de commerce : circonstance qui ne pouvait être ignorée du commandant des forces chiliennes ;

« Que la garnison péruvienne de cette ville consistait en quelques compagnies du bataillon Ayacucho, en un nombre restreint de gardes nationaux et en quelques hommes de police ;

« Que cette garnison, à l'approche de l'escadrille d'embarcations chiliennes envoyée dans la direction du port en complet attirail d'hostilité, et dont elle devait ignorer les intentions, a fait usage des armes pour repousser l'agression, en se portant à cet effet sur les deux points extrêmes de la ville et en dehors, sur ceux vers lesquels se dirigeaient les barques chiliennes ;

« Que la résistance faite par ladite garnison, à laquelle la population n'a pris part et qui ne pouvait constituer un obstacle sérieux à la destruction ou à la capture des embarcations de commerce, but de cette opération de guerre, a causé peu de dommage aux équipages chiliens ; que, malgré cela, après que lesdites barques se furent retirées, les deux bâtiments de guerre chiliens, le cuirassé *Blanco Encalada*, et la corvette *Chacabuco*, ont, sans sommation, notification ou avis préalable, commencé le bombardement de cette place sans défense ;

« Que, après une interruption du bombardement pendant une heure, plus ou moins, les deux susdits bâtements de guerre ont changé de position, en allant plus en dehors au nord, c'est-à-dire précisément en face de la partie habitée et commerçante de Pisagna et de là recommencèrent le bombardement qui a duré plusieurs heures, dirigé sur ladite partie habitée et commerçante de Pisagna,

dont le bombardement a eu pour résultat l'incendie et la destruction de la ville presque tout entière. Ces détails sont aussi constatés par un plan de Pisagna présenté par l'agent italien et lequel n'a pas été contredit par la partie adverse... »

Puis l'arbitre, interprétant les principes de droit international applicable en l'espèce continue. Considérant que le bombardement des villes et des places ouvertes et non défendues n'est licite pour les belligérants qu'à moins qu'il ne soit entrepris par suite de nécessité de guerre absolue ;

« Qu'est sans valeur la justification de cette opération de guerre, qui consiste à la présenter comme un juste châtiment mérité par les défenseurs de cette ville, parce que lesdits défenseurs, n'ayant reçu aucune sommation ou notification, n'ont fait que remplir leur devoir, selon les lois de la guerre, en repoussant l'agression d'un ennemi, qui armé et dans une attitude de guerre, s'était approché de terre jusqu'à une portée de fusil, et parce que de toute façon on ne devait pas faire retomber se châtiment sur une population commerçante inoffensive, paisible et désarmée, et composée en majeure partie de citoyens neutres ;

« Que nulle nécessité de guerre ne justifiait l'omission de l'avis, au moyen duquel on aurait épargné la vie de plusieurs habitants, et les commerçants auraient pu mettre leurs marchandises en sûreté ;

« Que, si les neutres, habitant le territoire théâtre de la guerre, pouvaient compter sur la protection de leur existence et de leurs propriétés en vertu des devoirs généraux prescrits aux belligérants, ils le devaient encore davantage dans les circonstances actuelles, où le gouvernement chilien avait formellement et officiellement promis aux légations étrangères qu'il remplirait ce devoir international... »

En dernier lieu, l'arbitre invoque les précédents :

Que les principes du droit international moderne touchant le bombardement des places non défendues ou non fortifiées, et la responsabilité qui en résulte pour le gouvernement qui, pour des raisons de convenance ou pour tout autre motif, ne les respecte pas, ont été admis et soutenus aussi par le gouvernement chilien à l'occasion du bombardement de Valparaiso en 1866.

Ces maximes libérales et conformes au droit des gens étaient celles de la majorité de la commission, mais elles n'étaient point admises par le commissaire chilien, ministre des affaires étrangères de la République, qui avait jusque-là invariablement protesté contre

toutes les sentences prononcées par l'arbitre brésilien contrairement aux intérêts du Chili. Dès l'abord, il sembla vouloir se départir des principes larges qui étaient la base des arrangements consentis par le Chili pour le règlement des réclamations étrangères.

Théories du délégué chilien en contradiction avec les décisions de l'arbitre impérial.

§ 1747. Il soutint en effet que nul étranger n'avait le droit de se prévaloir de sa nationalité pour réclamer une indemnité, s'il n'avait pas quitté le Pérou au moment de la déclaration de guerre. Il prétendit en outre que le gouvernement chilien n'était pas en droit responsable des actes de vol, d'incendie, de pillage et autres analogues commis par des militaires agissant sans ordres de leurs chefs, et qu'il ne devait encourir d'autre responsabilité que celle des actes, qui, défendus par les lois de la guerre, auraient été ordonnés par les autorités constituées.

Evidemment, si l'on refusait d'appliquer la convention aux destructions prescrites par les nécessités de la guerre, et aux violences individuelles dont les chefs déclinaient la responsabilité, il ne restait que bien peu d'actes qui pussent donner lieu à réparation. Il était en effet difficile de voir quelle catégorie de faits tomberait, dans ces conditions, sous la définition de l'article I[er], qui vise « les réclamations motivées par les actes et opérations accomplis par les forces chiliennes de mer et de terre ».

Les commissions arbitrales rejetèrent le système de défense chilien et proclamèrent la responsabilité du gouvernement du Chili à raison d'actes illicites commis, soit par des militaires agissant isolément, soit par les troupes chiliennes obéissant aux ordres de leurs chefs, soit par les chefs eux-mêmes.

Publicité donnée aux décisions de la Commission.

A la suite de ces décisions, l'arbitre chilien fit dans la feuille officielle et dans la feuille officieuse — *Los debates* — une violente critique de l'opinion de ses collègues. Cependant la procédure, d'après les articles 15, 17 et 18 de son règlement, ne devait pas être publique. Cette précaution de non-publicité avait été jugée indispensable, les Commissions ayant leur siège à Santiago, ville encore agitée par les émotions de la guerre.

A la suite de la publicité ainsi donnée aux décisions par l'arbitre chilien, les journaux du pays se livrèrent à de grandes violences de langage contre l'arbitre brésilien, M. Lopez Netto, qui quitta d'ailleurs le Chili au mois de février 1885, en donnant pour raison l'état de sa santé. Le 20 mai 1885, le gouvernement chilien était informé que l'Empereur du Brésil avait désigné le sénateur et conseiller d'État Lafayette Rodriguez Pereira pour présider les tribunaux arbitraux, en remplacement du conseiller Lopes Netto.

Les travaux de la commission ne furent repris que le 11 août suivant.

§ 1748. Dès ce moment les choses changent de face. Le nouveau tiers arbitre, pour juger les causes qu'il avait à trancher, a établi des formes de procédure et des règles de jurisprudence diamétralement contraires à celles de son prédécesseur. Elles peuvent se résumer dans ces trois propositions :

Règles de jurisprudence suivies par le nouvel arbitre impérial, Lafayette.

1° Tout bombardement est une opération légitime de guerre, qu'il ait lieu contre une ville ouverte ou contre une place fortifiée, dès qu'il y a eu un commencement de résistance, quelque faible que ce soit ;

2° Les gouvernements ne sont pas responsables des pillages, de la destruction de propriétés et des incendies causés par les soldats d'une armée, sans ordre de leurs chefs, et quand ceux-ci n'ont pu les éviter ;

3° Ne sont pas admissibles dans les causes des réclamants les preuves qui auront été produites sans citation de la partie adverse.

L'application absolue de ces règles a eu pour résultat le rejet de presque toutes les réclamations, tout d'abord faute de preuves suffisantes ou produites dans les conditions exigées par l'arbitre souverain, en suite par l'interprétation particulière donnée aux faits sur lesquels elles étaient motivées.

§ 1749. Dans des affaires où il s'agissait de réclamations pour saisie et destruction de bâtiments anglais, à Huanillos, à Pabellon de Pica et vers les hauteurs de Mollendo, par des navires de guerre du Chili, le tribunal arbitral anglo-chilien s'est déclaré incompétent, par les raisons suivantes :

Le tribunal anglo-chilien se déclare incompétent sur des cas de saisie et destruction de navires anglais hors des côtes du Chili et de la Bolivie.

« Le tribunal, sans examiner ni apprécier les allégations de droit et de fait présentées par l'une et l'autre partie en ce qui les concerne respectivement, parce que cette appréciation ne conduirait à rien pour la résolution adoptée dans l'espèce, et

« Considérant que le tribunal a été institué pour connaître et décider des réclamations pour dommages et préjudices résultant d'actes et d'opérations accomplis par *les forces de terre et de mer* de la République du Chili sur *les territoires et les côtes du Pérou et de la Bolivie*, ainsi qu'il est spécifié à l'article Ier de la convention, conclue entre le Chili et la Grande-Bretagne, le 4 janvier 1883 ;

« Considérant que les actes et les opérations accomplis en mer ne se trouvent pas compris dans les actes et les opérations spécifiés audit article Ier de la convention, comme cela ressort clairement des

mots « territoires et côtes » ; car il est à noter que l'emploi du mot « côtes » exclut jusqu'aux mers territoriales ;

« Considérant que les expressions dudit article premier : « opérations accomplies par les *forces de mer* » se trouvent subordonnées aux mots « territoires et côtes », et partant doivent s'entendre par rapport aux opérations accomplies par les forces navales contre les côtes, telles que bombardement de villes, de villages et de forts situés sur le littoral ;

« Considérant que les pouvoirs du tribunal, relativement aux actes et aux opérations qui sont soumis à la décision, sont ceux qui découlent du texte dudit article premier de la convention ;

« Considérant que la compétence, qu'elle provienne de lois ou de traités, est toujours de droit strict et, partant, comporte seulement les facultés définies en termes exprès et celles dont l'exercice est virtuellement et nécessairement requis et qu'elle ne peut être étendue par voie d'interprétation, en dehors des termes qui la consacrent ;

« Considérant que les faits allégués par le réclamant comme base de sa demande, consistent, ainsi qu'il ressort de son mémoire et de la discussion contradictoire entre les deux parties, dans la saisie de barques et de leurs accessoires dans les eaux de Pabellon, de Pica et de Huanillos ;

« Considérant que de tels actes ne peuvent être considérés comme pratiqués sur les côtes du Pérou, mais comme des opérations accomplies en dehors des côtes et sur la mer ;

« Considérant, enfin, qu'en conséquence, de semblables actes échappent à la compétence du tribunal, par suite des termes dudit article premier (1) de la convention du 4 janvier 1883 ;

« Le tribunal, à l'unanimité des votes, se déclare incompétent, et laisse au réclamant le droit de se pourvoir ailleurs. »

Les journaux chiliens reproduisant les décisions du tribunal arbitral, presque toutes favorables aux prétentions du gouvernement chilien, ajoutaient : En présence de ces déclarations, l'affaire des réclamants peut être considérée comme enterrée.

(1) Cet article premier des conventions est conçu en ces termes :

« La Commission mixte accueillera les moyens probatoires ou d'investigation qui, d'après l'appréciation et le juste discernement de ses membres, pourront le mieux conduire à l'éclaircissement des faits controversés, et spécialement à la détermination de l'état et du caractère neutre du réclamant.

« La Commission recevra également les allégations verbales ou écrites des deux gouvernements ou de leurs agents ou défenseurs respectifs. »

§ 1750. La Commission franco-chilienne n'ayant encore rendu aucune sentence, le gouvernement de la République française jugea nécessaire de surseoir à toute procédure jusqu'à ce qu'une entente fût intervenue entre les deux gouvernements, soit sur la nature des preuves à fournir, soit sur l'interprétation qu'il convient de donner en bonne équité aux principaux articles de la convention, et notamment à l'article premier qui définit les dommages de guerre.

Les différentes Commissions suspendent leurs travaux.

En conséquence, le 25 septembre 1885, le chargé d'affaires de France à Santiago fut invité par son gouvernement à engager, en même temps que les représentants de la Grande-Bretagne et de l'Italie, une négociation dans ce sens avec le gouvernement chilien.

En outre, afin que le délai nécessaire à ces pourparlers ne portât pas préjudice aux réclamants, il demanda la prorogation du terme stipulé par l'article 9 de la convention.

Faisant une réponse négative, le cabinet de Santiago refusa aux agents des trois puissances de surseoir aux procédures engagées devant les commissions arbitrales, et de préciser, conformément à leur désir, les règles à suivre pour l'admission des preuves par les commissaires.

Il déclarait simplement qu'il n'avait rien à voir avec ce que faisaient les tribunaux arbitraux, aux procédures et au fonctionnement desquels il était étranger.

Devant ce parti pris, les juges étrangers chargés de représenter leurs gouvernements respectifs et les intérêts de leurs nationaux, ont résolu, d'un commun accord, de suspendre l'exercice de leurs fonctions : par cette résolution, les tribunaux arbitraux se trouvèrent momentanément dissous de fait.

§ 1751. Le gouvernement brésilien appuyait les décisions de son commissaire au Chili. Dans la séance de la Chambre du 13 juillet 1887, le président du conseil, M. le baron de Cotegipe, donna lecture de communications officielles à lui adressées par M. Lafayette. Ce dernier (*Confidencial* du 25 décembre 1885) qualifiait d'illégal le procédé des commissaires français, italien et anglais qui avaient indûment arrêté le fonctionnement des commissions arbitrales chiliennes, vu que ces commissions avaient strictement observé les termes de la convention qui leur enjoignaient de juger d'après le droit des gens et les pratiques des nations, et non sous l'inspiration de doctrines purement philosophiques et philanthropiques, n'ayant aucun caractère juridique. Cette violation des conventions internationales était à ses yeux un dangereux précé-

Le gouvernement brésilien appuie les décisions de l'arbitre impérial.

dent tendant à déconsidérer l'institution même de l'arbitrage international.

Par une communication du 28 mai 1886, le représentant de l'Empereur du Brésil, au Chili, annonçait que le tribunal anglo-chilien allait recommencer à siéger et que les commissaires français et anglais ouvraient des négociations tendant au même résultat.

En même temps, M. Lafayette annonçait qu'il se démettait de ses fonctions, mais que sa retraite, loin de causer aucun préjudice au maintien des tribunaux arbitraux, n'avait d'autre cause que des circonstances de familles et l'état de sa santé altérée par la rigueur et les fréquentes variations du climat de Santiago (1).

(1) M. Lafayette Rodriguez Pereira, pour justifier ses décisions arbitrales, s'appuie sur les considérations suivantes :

« Les tribunaux arbitraux ou commissions mixtes internationales sont constitués en vertu de conventions entre les Etats, qui déterminent avec précision l'objet de leur mandat et définit la nature de la juridiction conférant aux arbitres le pouvoir de juger. A ce dernier point de vue existe une distinction entre les Cours arbitrales.

« Quand c'est d'après leur conscience, les sentiments d'équité ou les principes du droit naturel, que les arbitres doivent rendre leur sentence, ils constituent un *tribunal d'équité ;* si, au contraire, c'est d'après des principes de droit formulés dans la convention, ou d'après les principes déjà établis du droit international, l'on a un *tribunal de justice.* Les uns comme les autres forment de véritables corporations judiciaires et, en cette qualité, jouissent d'une entière indépendance vis-à-vis des parties dont ils tiennent leurs pouvoirs.

« Or, les tribunaux arbitraux de Santiago doivent être considérés comme appartenant à cette seconde catégorie : cela ressort de l'examen de la convention en vertu de laquelle ils furent constitués. Leur objet et leur compétence y sont déterminés avec toute la clarté désirable. Quant à la nature de leur juridiction, elle est définie de la façon suivante :

« La Commission mixte décidera des réclamations selon les preuves à elles soumises, *conformément aux principes du droit international, aux pratiques, et à la jurisprudence établies par les tribunaux analogues modernes de la plus grande autorité et prestige* donnant ses sentences interlocutoires ou définitives à la majorité des votes.

« La Commission mixte énoncera succinctement dans chaque jugement définitif les faits et les causes, ainsi que les principes du droit international qui motivent ses résolutions. » (Clause VI.)

Cette clause qui définit et établit la juridiction et les pouvoirs des tribunaux, est de la plus grande importance et mérite toute notre attention.

De son texte, résulte clairement que les Commissions de Santiago ne sont pas des tribunaux d'équité, investis de pouvoirs extraordinaires pour juger librement selon la conscience de leurs membres et les principes du droit naturel ou philosophique. Au contraire, il ressort de ce qui a été stipulé, que ce sont rigoureusement des tribunaux de justice, vu qu'ils sont formellement obligés de juger selon les coutumes et les règles d'un corps positif de droit, ainsi que selon les pratiques consacrées

Le baron de Cotegipe concluait que la suspension des Cours arbitrales n'était nullement un outrage pour le Brésil, mais que, bien au contraire, par la réouverture de ces Cours, on voyait triompher les principes de droit qu'avait établi l'arbitre impérial.

§ 1752. Sur ce point, nous ne pouvons nous déclarer d'accord avec M. le Président du Conseil brésilien. La réouverture incomplète des Cours arbitrales ne constitue pas une sanction donnée par les puissances aux maximes de M. Lafayette. La conclusion des travaux de ces tribunaux, nous semble avoir été admise par les Etats respectifs plutôt comme une sorte de pis aller mettant un terme à de longues négociations que comme une solution satisfaisante et rendant pleinement justice au fonds de leurs réclamations. Résumé.

par les tribunaux analogues, en tenant compte des preuves alléguées.

La juridiction dont furent investis les tribunaux de Santiago est donc éminemment judiciaire, consistant à appliquer un droit préexistant et antérieurement formulé. On ne leur a donc pas conféré le pouvoir trop dangereux d'élaborer et de poser des principes de droit, et de les introduire dans la vie pratique en les prenant pour base de leurs décisions.

Les règles de procédure pour les tribunaux arbitraux de Santiago sont donc :

a) Les principes du droit international ;

b) Les pratiques de la jurisprudence des tribunaux modernes analogues de la plus grande autorité et prestige.

Le droit international n'est point encore, il est vrai, parvenu à l'état de code systématique et formulé, dans toutes ses parties, avec la précision de la loi écrite ; mais il est hors de doute que, dans l'état actuel, il contient un corps de principes, règles et maximes ayant pour base le consentement des peuples civilisés. Il est à remarquer, en outre, que la partie du droit international relative à la guerre soit maritime soit terrestre, qui concerne spécialement l'objet des jugements des Cours en question, est celle dont les principes sont fixés avec le plus de précision et sont le plus universellement admis par l'ensemble des nations.

Parmi les tribunaux de la plus grande autorité et prestige dont les pratiques et la jurisprudence ont servi de règle de conduite à ceux de Santiago, figurent naturellement ceux de Washington, constitués par les conventions de mai 1871 et de janvier 1880, qui avaient une mission tout à fait analogue à celle des commissions de Santiago.

Dans son appréciation et ses jugements des réclamations, ce tribunal s'est rigoureusement tenu, chacun le sait, aux principes positifs et généralement acceptés par le droit international, prononçant, d'accord avec ces principes, la légitimité ou l'illégitimité des opérations de la guerre.

Ses nombreuses décisions, dictées toujours par la justice, ont, comme on pouvait le prévoir, soulevé de violentes protestations de la part des réclamants, et les dignes membres ont recueilli une moisson abondante d'injures et de menaces. (Voir *Relatorio apresentado a assemblea Geral legislativa pelo ministro e secretario de Estado dos negocios estrangeros*, Barão de Cotegipe, 1886, pp. 38-42.)

Voici en effet quels sont, d'après les documents les plus récents, les résultats obtenus :

La Commission anglaise s'est installée de nouveau le 26 juin 1886. Sur les 9,670,000 piastres réclamées par des sujets anglais, la Commission n'en a alloué que 140,000. Cela fait un peu moins de 1 1/2 0/0. Mais un protocole a été signé par le ministre des relations extérieures du Chili et le ministre d'Angleterre, en vertu duquel le gouvernement chilien paye en sus une somme de 100,000 piastres pour certaines réclamations qui ont été retirées de la Commission, bien que celle-ci ne se fût pas déclarée incompétente à leur sujet.

La Commission allemande s'est installée le 9 septembre mais n'a rendu aucun jugement. L'Allemagne a réglé la question d'une façon toute pratique, par une convention secrète du 31 août 1886 dont le texte n'a pas été publié, et par un protocole du 22 avril 1887.

La Commission française n'a jamais exercé ses fonctions, et la Commission italienne ne les a reprises que le 14 septembre 1887.

D'ailleurs, la France et l'Italie n'ont pas tardé à suivre l'exemple donné par l'Allemagne : renonçant à obtenir la satisfaction désirée par la voie des Commissions arbitrales, elles ont l'une et l'autre, à quelques mois de distance, conclu avec le gouvernement chilien des conventions spéciales à ce sujet.

La première en date de ces conventions fut signée à Santiago le 26 novembre 1887 par M. Arthur Lanen, ministre plénipotentiaire de la République Française et M. Luis Amunategui, ministre des relations extérieures du Chili. Elle établit que les quatre-vingt-neuf réclamations soumises au tribunal seront éteintes au moyen du paiement de 300,000 piastres fortes chiliennes.

La convention italienne a été conclue le 12 janvier 1888 entre M. Luis Amunategui, ministre des affaires étrangères du Chili et le comte Fabri Sanminiatelli, ministre résident de S. M. le roi d'Italie; pour les deux cent soixante et onze réclamations pendantes, le gouvernement chilien paie une somme de 297,000 piastres fortes chiliennes (1).

Ces deux actes disposent, en outre, que le 6 0/0 de la somme payée aux gouvernements français et italien doit être déduit pour l'acquittement des frais occasionnés par les tribunaux en question.

(1) *Diario oficial de la República de Chile*, 31 de enero 1888.

Il y est aussi observé que le « gouvernement chilien a effectué cet arrangement amical pour régler rapidement les réclamations présentées et sans que cette entente puisse être invoquée directement ou indirectement en ce qui concerne les principes de droit professés par lui devant les tribunaux arbitraux. La plupart des Commissions chiliennes se sont donc séparées sans avoir accompli leur mission ; les gouvernements leur ont substitué la voie des négociations diplomatiques. Cet échec n'est pas, croyons-nous, imputable au principe, à l'institution de l'arbitrage, mais bien à l'application anormale qui en a été faite dans le cas qui nous occupe.

En effet, dans toute Commission arbitrale chargée de fixer le taux des indemnités dues par un Etat, le commissaire qui représente cet État a pour mission de restreindre le plus possible les réclamations présentées par la partie adverse et de réduire à de justes proportions les exigences souvent si manifestement exorbitantes des plaignants (1).

Entre les tendances opposées de ses deux collègues, le sur-arbitre doit tenir la balance égale, dégagé qu'il est de toute obligation morale, vis-à-vis des parties. C'est, en effet, avant tout de l'impartialité et de la fixité de ses principes que dépend la valeur juridique des décisions prises ; aussi est-il surprenant de voir, dans un même arbitrage, l'arbitre suprême se faire représenter successivement par des délégués professant des principes juridiques souvent diamétralement opposés. M. Netto et M. Lafayette n'étaient dans le fait que les représentants d'une seule et même personne morale, qui semblait ainsi, par cette double délégation de ses pouvoirs, se déjuger à des dates différentes, dans une même affaire ou tout au moins dans une série d'affaires de même nature.

Cela constitue, dans cet arbitrage une irrégularité et une inconséquence auxquelles on était loin de s'attendre, vu la compétence juridique de l'impartialité bien connue de l'Empereur du Brésil *.

(1) Voir t. I, § 205, p. 351. (Paroles prononcées au Corps législatif par M. Thiers, à propos de l'expédition de Saint-Jean d'Ulloa.)

* Convention d'arbitrage conclue à Santiago le 2 novembre 1882, entre la France et le Chili pour la réparation des dommages causés à des Français durant la guerre entre le Chili, le Pérou et la Bolivie (sanctionnée par loi spéciale du 18 juillet ; éch. des ratif. à Santiago le 13 septembre 1883; De Clercq, *Recueil des Traités de la France*, t. XIV, 1re partie, p. 61 ; *Reglamento de procedimientos del Tribunal arbitral Italo-Chileno instituido en cúmplemiente de la Convencion de arbitraje; aprobado en la sesion del Tribunal arbitral Italo-Chileno de* 19 *de abril* 1884. Santiago

Commission arbitrale internationale d'Egypte. Février 1883. Mars 1884.

Indemnités pour dommages matériels.

Composition et travaux de la Commission.

§ 1753. Autant le fonctionnement des Cours arbitrales chiliennes a été laborieux et entravé d'obstacles de toute sorte, autant fut aisé et régulier celui de la Commission internationale d'Egypte institué par décret khédival du 13 janvier 1883.

Etablie dans le but de statuer sur les réclamations des victimes des événements insurrectionnels qui se sont succédé en Egypte depuis le 10 juin 1882, cette Commission a en effet réglé dans l'espace minime de quatorze mois, près de dix mille réclamations.

L'article 3 du décret khédival en a fixé la composition ainsi qu'il suit :

Deux membres désignés par le gouvernement égyptien, président et vice-président ; un membre désigné par chacun des gouver-

de Chile, 1884 ; *Alegato del ajente del Gobierno Italiano ante el Tribunal arbitral Italo-Chileno en la discusion de las reclamaciones originadas por el bombardeo de Mejillones.* Santiago, setiembre 2 de 1884 ; *Alegato del Ajente del Gobierno Italiano ante el Tribunal arbitral Italo-Chileno en la discussion del reclamo de Felix Massardo.* Santiago, octubre 21 de 1884 ; *Alegato del Agente del Gobierno Italiano ante el Tribunal arbitral Italo-Chileno en la discusion de la reclamacion de Luis Cuneo.* Santiago, octubre 29 de 1884 ; *Alegato del Agente del Gobierno Italiano ante el Tribunal arbitral Italo-Chileno en la discusion de la reclamacion de Domingo Pescello.* Santiago, noviembre 5 de 1884 ; *Alegato del Ajente del Gobierno Italiano ante el Tribunal arbitral Italo-Chileno en la discusion de la réclamacion de Nicolas Rubatto; saqueos e incendios de Mollendo.* Santiago, diciembre 15 de 1884 ; *Los primeros fallos pronunciados por el Tribunal arbitral Italo-Chileno bajo la presidencia del honorable Sr Lafayette Rodriguez Pereira ; Representacion del Agente del Gobierno Italiano ; Memoria de Relaciones Exteriores i de Colonizacion presentada al Congreso nacional de* 1884. Santiago de Chile, 1884, 1 vol. gr. in-8 ; *Memoria de Relaciones Exteriores i de Colonizacion presentada al Congreso Nacional en* 1886. Santiago de Chile, 1886, 1 vol. gr. in-8 ; *Documenti Diplomatici presentati degli affari-esteri* (Mancini) *nella tornata del* 16 *juigno* 1885, (Guerra tra la Republica del Cili et le Republike del Perù et de Bolivia). Roma, 1885 ; *Chilei las Comisiones mixtas internacionales*, Santiago de Chile, 1885 ; *Tribunales de arbitraje, Contra-Memorandum sobre algunas reclamaciones francesas presentadas al tribunal Franco-Chileno* por Guillermo A. Seome, abodago de la legacion de la Republica francesa en el Perù. Santiago, 1886, gr. in-8; *Relatorio apresentado a Assemblea Geral Legislativa na primera Legislatura pelo ministro e secretario de Estado dos negocios estrangeros* 1886, Barao de Cotegipe, pp. 29 a 52 ; *La Nacion*, de Buenos-Aires, nº 4349 (1885) ; *Derecho internacional. Los Tribunales arbitrales de Chile; La Nacion*, de Buenos-Aires, nº 4583, (1885), *Tribunales arbitrales del Pacifico; Nueva faz juridica y diplomatica de la cuestion ; La Prensa*, febrero 21 (1885) ; *Los tribunales de Chile; Revue Sud Americaine.* Paris, 15 décembre 1885, nº 83 ; *A propos des tribunaux mixtes d'arbitraje du Pacifique ; Diario oficial de la República de Chile* del 5 de diciembre 1884 ; del 21 de mayo 1885 ; del 11, 13, 18, 23 y 30 de agosto 1886 ; dell de setiembre 1886 ; 25 y 27 de octubre 1886.

nements d'Allemagne, d'Autriche-Hongrie, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie, de Russie, des Etats-Unis et de Grèce ; et un membre désigné d'un commun accord entre les gouvernements de Belgique, de Danemark, d'Espagne, de Néerlande, de Portugal et de Suède et Norvège.

La Commission devait statuer, dans tous les cas, à la majorité absolue des voix et le président, en cas de partage, devait avoir voix prépondérante. Elle a siégé du 6 février 1883 au 8 mars 1884, ses travaux ont été suspendus du 15 juillet au 3 novembre 1883 ; en tout, elle a tenu trente-huit séances plénières. Neuf mille huit cent quarante-trois réclamations ont été soumises à son examen ; l'ensemble des allocations s'élève à 106,820,236 francs répartis entre indigènes et résidants étrangers de toutes nationalités.

La moyenne générale des réductions opérées sur le chiffre des demandes a été de 49,70 0/0. Les plus fortes réductions portent sur les demandes relatives aux meurtres (86,43 0/0) ; les plus faibles, sur les réclamations immobilières (24,36 0/0).

La Commission internationale des indemnités égyptiennes a donc accompli, en un temps relativement court, un travail matériel considérable. Elle n'a pu en venir à bout qu'en adoptant dès le début la procédure la plus pratique et la plus expéditive, et en observant les principes juridiques qui, tout en satisfaisant les sentiments de justice, étaient de l'application la plus facile.

§ 1754. Dès le début, il fut décidé que le travail serait réparti entre trois Sous-Commissions composées de trois membres, chacune sous la présidence d'un représentant du gouvernement égyptien. En même temps, une Sous-Commission spéciale composée de deux délégués permanents et du délégué de la nationalité intéressée, fut chargée des affaires d'immeubles. Plus tard, une Sous-Commission du même genre fut instituée pour les questions de meurtres ou de violence contre les personnes. Procédure.

Il fallut ensuite fixer le mode de présentation des dossiers ; ici encore les choses se firent très simplement. Chaque délégué envoyait au contentieux de l'Etat, après les avoir personnellement étudiées, les affaires de son ressort. Ces affaires revenaient à la Sous-Commission avec les observations du conseiller légal. Un débat contradictoire s'engageait sur ces données entre le président égyptien et le délégué en cause, puis, d'un commun accord, on prononçait sur l'admissibilité et sur le chiffre de l'indemnité. En séance

plénière, le délégué exposait sommairement l'affaire et indiquait les propositions de la Sous-Commission; ces propositions étaient presque toujours approuvées et confirmées.

Deux fois par mois, des listes officielles faisaient connaître les réclamations réglées pendant la quinzaine ; des titres individuels étaient ensuite délivrés aux ayants droit.

Principes juridiques.

§ 1755. Quant aux questions de principe, elles avaient été en partie réglées d'avance par les termes du décret constitutif du 13 janvier 1883. L'article 2 disait :

« Ne donneront droit à aucune indemnité les dommages indirects, les pertes de numéraire, de bijoux, d'argenterie, d'œuvres et d'objets d'art ou d'antiquité, de titres ou valeurs de toute nature, de loyers ou de récoltes. »

Cette disposition, à laquelle le cabinet français de M. Duclercq avait peine à donner son approbation, fut atténuée par la réserve suivante (1) :

« Toutefois, la perte de bijoux, d'argenterie d'œuvres ou d'objets d'art ou d'antiquité en magasin pour la vente, ou engagés pour prêt chez les tiers, pourra donner lieu à indemnité si l'existence des objets perdus peut être établie par les livres de commerce ou des documents écrits, ayant date certaine. Tous autres moyens de preuve ne seront admis que dans des cas exceptionnels et lorsque la Commission le jugera absolument nécessaire. »

« Les propriétaires de récoltes en grange ou sur aire, directement appréhendées ou détruites par les rebelles, pourront être indemnisés. Les indemnités relatives à la propriété bâtie seront calculées sur la valeur des constructions telles qu'elles se comportaient avant la perte. »

Ainsi les *dommages indirects* étaient exclus par le décret et la Commission donnait exclusivement la qualité de *dommages directs* aux dommages résultant directement d'un fait de pillage ou d'incendie. Cette définition d'une application commode empêchait toute inégalité de traitement.

Meurtres.

A l'égard des meurtres commis pendant les troubles de 1882, on s'est demandé si la Commission avait qualité pour examiner les réclamations des familles.

La question a été résolue par l'affirmative en raison des termes du décret donnant aux commissaires pouvoir d'examiner les réclamations des « victimes » des événements insurrectionnels. Les fa-

(1) *Livre jaune. Indemnités égyptiennes*, 1882-1883, pp. 47, 80.

milles privées d'un de leurs membres, par le fait de l'insurrection, sont évidemment, et au premier chef « victimes » de l'insurrection.

Mais dans quelle mesure, le dommage subi en pareil cas pouvait-il être réparé ?

Partant de cette idée que sa mission consistait uniquement à évaluer des pertes matérielles, la Cour arbitrale s'est exclusivement préoccupée, dans les cas d'assassinat, de rechercher si les réclamants avaient été lésés dans leurs intérêts matériels par la mort d'un de leurs proches.

Ainsi, si le défunt n'était ni marié ni veuf avec enfants ; si, à l'époque de sa mort, il ne subvenait en aucune façon à l'entretien du parent réclamant, ce dernier n'obtenait rien.

Quand, au contraire, il était démontré que le défunt contribuait à l'entretien du père ou de la mère, ou de l'épouse ou de tel autre parent réclamant, on calculait avec soin le montant de sa contribution par année. L'indemnité allouée en ce cas représentait le capital nécessaire pour constituer, suivant l'âge du demandeur, une rente viagère équivalente ou légèrement supérieure à la contribution primitive.

Dans ces conditions, les indemnités accordées n'ont jamais atteint un chiffre élevé.

L'application de théories analogues aux réclamations pour coups et blessures a forcément réduit à de très minimes proportions le chiffre des indemnités accordées aux personnes victimes de mauvais traitements. La durée du chômage et les frais de maladie ont servi de base unique aux évaluations. Coups et blessures.

D'après le décret, comme nous l'avons vu, les pertes de titres, de bijoux et de numéraire ne pouvaient donner lieu à aucune indemnité. Une décision analogue a été prise à l'égard des avocats ou agents d'affaires réclamant une indemnité pour leurs dossiers détruits. Bijoux et dossiers.

Ce qui précède suffit à indiquer dans quel esprit la Commission a procédé à ses travaux. Elle a cherché loyalement à se rendre compte de l'étendue des pertes subies pour les compenser ensuite dans un esprit de large équité. Dans certains cas, des difficultés d'interprétation étaient inévitables, mais le bon esprit qui animait tous les délégués a toujours rendu les solutions faciles.

§ 1756. Dans l'arbitrage, comme dans la médiation, a lieu l'intervention pacifique d'une tierce puissance, dans le but de régler une contestation intervenue entre deux ou plusieurs États : mais il y a Différence entre l'arbitrage et la médiation.

cette différence entre l'arbitre et le médiateur que ce dernier se borne à proposer le mode de régler amiablement le litige, laissant aux parties la faculté d'accepter ou de repousser sa proposition, tandis que l'arbitre décide la question soumise à son examen et son jugement est obligatoire pour ceux qui l'ont invoqué. En d'autres termes, l'arbitrage se distingue de la médiation par le caractère litigieux de son origine et par le caractère, en quelque sorte judiciaire, de la sentence qui lui sert de dénouement. La médiation implique seulement de bons offices tendant à une conciliation amiable, tandis que l'arbitrage comporte un jugement auquel les parties qui en ont fait la demande se soumettent moralement d'avance et dont elles sont tenues d'exécuter les dispositions.

Il y aurait encore à établir une autre différence entre la médiation et l'arbitrage : c'est que la médiation peut s'appliquer, comme nous l'avons dit, à toutes espèces de questions internationales, quelle qu'en soit la portée et quelles qu'en puissent être les conséquences : l'exercice de l'arbitrage, au contraire, est contenu dans certaines limites inhérentes aux bases mêmes du droit des gens, au respect que les nations se doivent mutuellement des droits respectifs de chacune d'elles ; c'est pourquoi l'arbitrage, bien qu'il puisse porter, d'ailleurs, sur toute sorte de désaccord ou de débat international, ne saurait aborder ceux dans lesquels l'honneur ou l'indépendance nationale sont directement en jeu et qui relèvent d'un sentiment intime, pour ainsi dire personnel, dont un État tiers ne doit pas se rendre juge, chaque nation étant seule juge de sa dignité et des droits qui en garantissent la sauvegarde. L'exemple du conflit entre l'Espagne et le Maroc, que nous venons de citer à propos des médiations, met à même de saisir la nuance et la réserve que nous nous contentons d'indiquer ici.

Compromis ou convention préalable.

§ 1757. L'arbitrage international dérive de la même cause et repose sur les mêmes principes que l'arbitrage privé en matière civile ou commerciale. Il en diffère en ce que celui-ci est susceptible d'homologation par un tribunal ordinaire ; qu'il est absolument obligatoire et que l'exécution en peut toujours être suivie par les voies de droit commun. Entre les États, le principe de souveraineté et d'indépendance réciproque n'admet en cette matière qu'une obligation morale de s'incliner devant les résultats de l'arbitrage, qui, du reste, ne peut avoir lieu sans le concours de la volonté des parties contestantes et auquel on ne procède que sur leur demande.

Pour constituer l'arbitrage, il est essentiel que les États qui ont

un sujet de contestation entre eux, s'accordent préalablement à en déférer la décision à un tribunal étranger, formé d'après le mode convenu par leur accord même et au jugement duquel ils s'engagent à se conformer. Il est nécessaire, en outre, que les personnes ou les Etats choisis pour former ce tribunal donnent leur consentement à en faire partie, à procéder à l'instruction du litige et à rendre jugement.

Aussi, avant de recourir à l'arbitrage, et pour mieux assurer le but définitif que l'on poursuit, est-il d'usage que les parties en présence signent ce que, en langage de droit, on appelle un *compromis*, c'est-à-dire une convention spéciale, précisant nettement la question à débattre, exposant l'ensemble des points de fait ou de droit qui s'y rattachent, traçant les limites du rôle dévolu à l'arbitre et, sauf les cas d'erreur matérielle ou d'injustice flagrante, impliquant l'engagement de se soumettre de bonne foi à la décision qui pourra intervenir.

Quelquefois le compromis, — qui prend la forme d'un traité, comme dans le litige relatif aux « réclamations de l'*Alabama* », entre les États-Unis et l'Angleterre, — contient des dispositions réglementaires pour les arbitres, pose certains principes déterminés comme devant servir de règles à leur décision : telles les *trois règles* prescrites dans le traité de Washington du 8 mai 1871. En vain objecterait-on qu'une pareille prescription porte atteinte à la liberté d'action de l'arbitre, auquel elle semble imposer d'avance la décision qu'il doit prendre ; loin de là, elle ne comporte ni n'affecte en aucune façon la décision du litige, restée entière à la discrétion impartiale de l'arbitre qu'elle se borne à guider, à éclairer sur le point positif à régler. Que les limites prescrites par le compromis au rôle de l'arbitre ne lui enlèvent rien de sa liberté de décision, cela est si vrai que, par ce même acte, les parties s'engagent à se soumettre à sa sentence, à la reconnaître comme obligatoire absolument et sans recours ; et le plus souvent, cet engagement fait le texte d'une clause expresse insérée dans le compromis ou la convention, — clause d'ailleurs superflue et juridiquement de nul effet, car l'effet direct de la sentence arbitrale est généralement admis dans le droit actuel.

Quelquefois aussi le jugement des arbitres peut être limité à la définition des faits et à l'étendue de la responsabilité qui en découle. Par exemple, une puissance se reconnaît tenue d'en indemniser une autre ; mais, dans son opinion, sa responsabilité a des bornes plus étroites que celles que lui assigne la nation récla-

mante. Le cas inverse peut aussi se présenter, c'est-à-dire que, dans le compromis, les faits soient admis d'une façon uniforme par les parties, mais que le droit soit contesté, comme dans le cas où un État récuse l'obligation d'indemniser son adversaire, tout en admettant l'existence de faits qui servent de base à la réclamation d'une indemnité.

Dans tous les cas où le tribunal arbitral entretient des doutes sur l'étendue du compromis, il doit l'interpréter dans son sens le plus large.

Lorsqu'une des parties soutient que l'autre s'est désistée avant le compromis, d'une portion de ses prétentions primitives, le tribunal doit requérir la preuve de cette allégation.

Lorsque l'un des contestants prétend que tout ou partie des demandes de l'autre ne rentre pas dans les termes du compromis, cette prétention doit être produite devant les arbitres, au début de la cause, comme exception d'incompétence, et il appartient aux arbitres d'en connaître.

La partie qui soulève ainsi devant les arbitres une exception d'incompétence a le droit d'y ajouter des réserves formelles de nullité totale ou partielle de la sentence à intervenir pour le cas où l'exception serait rejetée par les arbitres. A défaut de présenter de pareilles réserves, la partie qui soulève l'exception est censée avoir accepté d'avance la décision arbitrale comme définitive et sans appel.

Arbitratio (arbitration) et *arbitrium* (arbitrage). Définitions.

§ 1758. Ces exemples nous amènent à signaler ici une distinction que plusieurs publicistes établissent entre ce qu'ils appellent *arbitration* (*arbitratio*) et l'*arbitrage* (*arbitrium*) proprement dit.

Opinion des publicistes : Heffter.

Selon Heffter, « le compromis a tantôt pour objet l'exécution d'une mesure antérieurement arrêtée entre les parties, telle qu'une délimitation ou un partage d'après certaines règles proportionnelles » : c'est ce qu'il qualifie d'*arbitratio ;* « tantôt le compromis a pour but la décision d'une affaire au fond suivant les principes de l'équité et de la justice » : c'est là sans doute ce qui, à ses yeux, constitue l'*arbitrium*.

Bluntschli.

Bluntschli est plus clair, plus explicite :

« Si les deux parties, dit-il, sont d'accord sur la question de droit, mais que les faits soient contestés, on parle d'*arbitratio*. Exemple : une des puissances reconnaît qu'elle est tenue de payer des dédommagements ; mais la contestation porte sur l'étendue du dommage causé ; les arbitres seront en ce cas de simples experts. »

Telle a été à peu près la position des arbitres qui ont été nommés à

l'effet de régler la question d'indemnités pour dommages de guerre pendante entre les Etats-Unis et la France, que nous mentionnons plus haut.

« Si, par contre, le droit lui-même est litigieux et si, pour suivre notre exemple, on conteste jusqu'à l'obligation de payer, de dédommager, il y a *arbitrium* proprement dit. »

Goldschmidt.

Le docteur Goldschmidt explique ainsi la différence entre la tâche de l'*arbitre* (*arbiter*) et celle de l'*arbitrateur* (*arbitrator*) :

« L'arbitre doit toujours décider une contestation entre les parties. Si, par exemple, on n'est pas d'accord sur la question de savoir quelle convention est intervenue entre les parties, ou quelles obligations découlent de la convention, les deux parties affirment qu'un certain contenu du traité a été voulu en commun ; mais chacune d'elles affirme un contenu différent; en tant que la concordance des volontés n'est pas clairement établie, chaque partie se réfère à une règle juridique qui lui est favorable : par exemple, quant au temps ou au lieu de l'accomplissement de l'obligation, quant à la monnaie dans laquelle le paiement doit être fait, etc.

« L'arbitrateur doit, par son prononcé, fixer un point que les parties n'ont pas fixé, mais ont laissé ouvert, soit au moment de la conclusion, soit au moment de l'exécution de la convention, et cela à dessein et dans l'intention de le faire fixer plus tard par un tiers : ainsi le montant du prix d'achat, de parts sociales, d'un droit d'emmagasinage, la solvabilité d'une caution, l'étendue d'un dommage, la qualité et la quantité de marchandises livrées, etc. L'arbitrateur doit compléter la fixation que les contractants ont laissée incomplète, en leur lieu et place et en entrant, pour ainsi dire dans leur esprit. »

Mais la différence capitale entre l'arbitration et l'arbitrage consiste en ce que « la sentence de l'arbitre est obligatoire absolument, tandis que la déclaration de l'arbitrateur est soumise au contrôle du juge et peut être modifiée par lui comme contraire à l'équité ».

Cette distinction est sans portée dans les différends internationaux.

§ 1759. Qu'il nous soit permis de faire observer que cette distinction, qui nous paraît d'ailleurs plus spécieuse que profonde, peut assurément avoir de la valeur dans les démêlés entre particuliers, tels que ceux que mentionne le docteur Goldschmidt; mais elle devient à peu près sans portée dans les différends internationaux, surtout après qu'un compromis ou une convention préliminaire a réglé le terrain, les limites et le mode de l'arbitrage, et lié les parties qui y ont recours.

Choix des arbitres.

§ 1760. Les parties ont le droit de choisir librement celui ou ceux auxquels elles veulent confier les fonctions d'arbitre, car on peut appeler un seul arbitre ou plusieurs.

Parfois le compromis désigne la personne de l'arbitre ou des arbitres, ou prescrit tout au moins le mode de leur élection.

Les exemples d'arbitrage que nous avons mentionnés nous montrent les usages qui ont le plus généralement prévalu pour le choix des arbitres. Aucune prescription de droit n'exige que les États souverains soient jugés par leurs pairs, c'est-à-dire par d'autres États souverains, agissant par leurs autorités exécutives suprêmes. Le règlement des différends internationaux peut être aussi bien déféré à des princes ou à des gouvernements souverains qu'à de simples particuliers, publicistes, jurisconsultes ou autres. Ces derniers, recevant une marque personnelle de la confiance qu'inspirent leurs lumières et leur intégrité, ne peuvent jamais déléguer leur mandat ; les premiers, au contraire, ont coutume de procéder dans la forme administrative et de n'intervenir directement que pour sanctionner par leur signature la sentence définitive, dont ils ont confié à d'autres le soin d'élaborer les bases.

Opinion des publicistes : Pierantoni.

§ 1761. Le choix de souverains comme arbitres soulève quelques objections de la part de plusieurs publicistes.

M. Pierantoni fait observer que dans les gouvernements représentatifs, le chef de l'État ne compte point parmi ses prérogatives la faculté de nommer le ou les arbitres, laquelle, suivant les principes constitutionnels de l'impersonnalité royale et de la responsabilité ministérielle, appartient au ministre de la justice ou à celui des affaires étrangères ; de plus, le pouvoir exécutif ne saurait, sans une disposition expresse de la loi, étendre à ce genre d'office la prérogative de nommer des agents diplomatiques. « La controverse mérite d'être étudiée, dit le savant professeur italien ; car si la confiance que les puissances parties à l'arbitrage mettent dans le représentant de l'État à l'étranger atteste l'estime dans laquelle est tenue la nation ainsi que son souverain, elle ne manque pas de créer une responsabilité morale, qui exerce quelque influence sur les relations internationales. »

Lieber.

M. Francis Lieber voit également des inconvénients au choix de monarques comme arbitres. D'abord il peut arriver que les parties ne réussissent point à s'entendre sur le choix d'un souverain ou d'un gouvernement qui leur agrée à toutes les deux. Ensuite le choix d'un monarque comme arbitre présente cette bizarrerie que « le seul personnage publiquement connu comme juge est précisé-

ment le seul qui, dans le cours ordinaire des choses, ne s'occupe pas lui-même de la question en litige, qui ne peut le faire et de qui personne n'attend qu'il le fasse ». En effet, « lorsqu'une difficulté internationale est déférée à un monarque, ou même au suprême représentant d'une république, c'est-à-dire aujourd'hui au chef du pouvoir exécutif, l'affaire est renvoyée au ministre de la justice ou à quelque haut fonctionnaire du même ordre ; celui-ci charge un conseiller ou un autre employé, parfois une commission, de lui présenter un rapport, qu'il soumet à l'arbitre nominal. Ceux qui décident réellement demeurent inconnus, ou du moins ils n'assument ni ne sentent aucune responsabilité publique et finale. Dans bien des cas de cette espèce, il y a un grave danger comme sérieuse inconséquence à soumettre les plus hautes questions de droit et d'équité à un pouvoir exécutif et non à une autorité renommée pour sa science juridique et directement responsable ».

Au choix d'un souverain ou même d'un particulier, qui trop souvent serait porté à refuser de remplir l'office de juge international, M. Lieber préférerait celui de la faculté de droit de quelque université étrangère ou d'un « tribunal formé de jurisconsultes à qui leurs vastes connaissances et leur fidélité inébranlable à la justice et à la vérité juridique auraient valu une réputation universelle ».

M. Bluntschli prévoit d'abord le cas où le conflit serait de nature politique ou bien où les intérêts de l'État désigné comme arbitre seraient les mêmes que ceux de l'une des parties, et il objecte qu'on risquerait alors que le souverain ne se laissât influencer par certains intérêts personnels. Admettant ensuite qu'il n'y ait pas d'intérêts politiques en jeu, il reconnaît que dans ce cas on n'a pas à craindre de partialité chez l'arbitre ; mais, à ses yeux, « les personnes inconnues que le souverain charge de préparer le jugement offrent peu de garanties, puisqu'elles ne sont pas responsables ». Bluntschli.

Le comte Kamarowsky voudrait, comme Bluntschli, voir les souverains et les personnes qu'ils chargent de préparer le jugement arbitral, remplacés par une liste de jurés ayant les connaissances nécessaires en droit international. Mais dans leur nomination, il faudrait se guider non sur l'étendue des États, mais sur le principe de l'égalité. Chacun des États reconnu membre de l'Union internationale, nommerait un membre égal de juges. Kamarowsky.

M. Pays partage en somme cet avis, mais, d'après lui, il faudrait que, pour le nombre des juges à élire il fût tenu compte Pays.

du commerce extérieur, du budget et de la population. Les représentants des petits États, vu leur nombre, établiraient un contrepoids aux grandes puissances dans la majorité du tribunal.

Opinion de l'auteur.

§ 1762. Les objections de M. Bluntschli nous semblent porter moins sur des réalités que sur de simples et rares éventualités ; en effet, la sagacité naturelle des nations qui invoquent l'arbitrage et la prudence la plus élémentaire ne suffisent-elles pas pour les garantir de choix tels que ceux qu'il appréhende ? Quant aux personnes que le souverain choisi pour arbitre, charge de préparer la sentence, ce ne sont pas ordinairement des personnes *inconnues*, mais de hauts fonctionnaires ou des hommes distingués par leur caractère, leur savoir ou leur compétence spéciale, et qui ont tout intérêt à ne pas compromettre leur position ou leur réputation par une négligence sans profit.

L'objection de M. Pierantoni nous paraît mieux fondée ; car on ne saurait contester d'une façon absolue que, bien que telle n'ait pas été jusqu'ici la conséquence des sentences arbitrales rendues par des souverains ou chefs d'État, le fait seul de la perte de sa cause ne puisse engendrer chez la nation au désavantage de laquelle le verdict se prononce, un certain levain de ressentiment ou de mécontentement contre le souverain qui a rendu ce verdict et partant contre la nation elle-même.

La solution suggérée par M. Lieber, qui ne serait que le renouvellement d'un usage suivi, comme nous l'avons indiqué, longtemps au moyen-âge, obvierait à la fois aux dangers, aux craintes signalés par les deux autres publicistes.

1860. Différend entre le Paraguay et l'Angleterre. Affaire Canstatt.

§ 1763. C'était ce mode de procéder qu'avait suggéré l'agent du Paraguay chargé de régler le différend survenu entre cette république et l'Angleterre en 1860 au sujet de l'affaire Canstatt (voir t. II, liv. xv, § 1270), lorsqu'il proposa de soumettre le différend à l'examen des avocats de la couronne, dont il consentait d'avance à accepter la décision, — proposition à laquelle il ne fut pas donné suite à cause du refus du gouvernement anglais.

1879. Arbitrage entre le Nicaragua et la France.

§ 1764. Un nouvel exemple vient d'en être donné par la République du Nicaragua dans les circonstances suivantes :

Dans le courant de novembre 1874, plusieurs caisses d'armes furent confisquées par les autorités du Nicaragua à bord du navire français *le Phare* dans le port de Corinto. Le capitaine, M. Alard, protesta contre cette saisie comme contraire au droit des gens et au traité de commerce d'amitié existant avec la France ; et le gouvernement français crut devoir intervenir pour appuyer ses réclama-

tions. Des pourparlers diplomatiques prolongés n'ayant pu amener une entente, le gouvernement du Nicaragua a proposé de soumettre le différend à l'arbitrage de la Cour de cassation à Paris, qui, après l'acquiescement du gouvernement français, a consenti à se charger de ce mandat.

Aux termes d'un compromis signé à Paris le 15 octobre 1879 par le ministre des affaires étrangères de la République Française et le général Fernando Guzman, ministre plénipotentiaire du Nicaragua, « la cour aura tout pouvoir pour apprécier l'ensemble des faits qui ont motivé la réclamation et qui, d'après le gouvernement français, engagent la responsabilité de la République du Nicaragua; elle aura également tout pouvoir, dans le cas où le Nicaragua serait déclaré responsable, pour fixer l'indemnité qui devra être payée au capitaine Alard. Les deux gouvernements s'engagent à faire toutes les diligences nécessaires pour entamer aussitôt que possible la procédure et pour assurer ensuite l'exécution de la sentence arbitrale qui interviendra et constituera une décision souveraine et sans recours ».

Voici comment la Cour de cassation française a tranché ce litige :

Tout d'abord elle a écarté l'exception de chose jugée; puis, se fondant sur ce que la saisie des armes, chargées sur le navire *le Phare*, ne pouvait s'expliquer que comme mesure de sécurité publique, elle a décidé que cette mesure laissait le gouvernement nicaraguais responsable du dommage matériel causé au capitaine Allard.

En conséquence, la cour, s'arrêtant uniquement à la valeur des engins de guerre confisqués, a fixé le total de l'indemnité due à 40,320 francs avec intérêts à 12 0/0 à dater de la saisie, pour tous dommages-intérêts.

§ 1765. Il peut se faire aussi que le souverain d'un Etat que l'on choisit comme arbitre soit mineur ou du sexe féminin : le choix, en pareil cas, a pour but de rendre hommage à l'État plutôt qu'à la personne même du souverain ; d'ailleurs il est fait en pleine connaissance de la situation de l'arbitre. Il est donc admis en droit international que les chefs d'État sont réputés capables de rendre une sentence arbitrale, quels que soient leur sexe ou leur âge : leur mode de procéder à l'arbitrage, que nous avons indiqué plus haut, explique et justifie cette pratique.

Autres choix d'arbitres.

Le choix d'arbitre ou d'arbitres peut encore tomber sur une autorité civile ou ecclésiastique, telle qu'une commune, un corps législatif, un tribunal, un chapitre religieux, etc., sur une corporation

telle qu'une société savante, une faculté de droit, etc. Dans ces cas, il n'y a pas autant d'arbitres que la corporation compte de membres; elle est considérée dans son ensemble comme formant un seul et même arbitre.

Le plus fréquemment, l'arbitrage est confié au chef ou à des particuliers d'une tierce nation; cela n'empêche pas qu'il puisse l'être à des sujets ou citoyens de l'un ou de l'autre des Etats contestants.

Nomination d'un sur-arbitre.

§ 1766. Si les parties ne peuvent s'accorder sur le choix des arbitres, chacune d'elles en choisira un nombre égal, et comme alors l'éventualité peut se présenter qu'il y ait partage égal de voix des arbitres sur la sentence à prononcer, il est opportun de nommer un sur-arbitre, ayant vote prépondérant, qu'elles désignent elles-mêmes ou dont elles remettent le choix à un tiers.

La nomination d'un sur-arbitre n'a pas toujours pour objet unique d'obtenir une majorité dans le cas où les arbitres viendraient à se diviser en deux camps égaux; elle peut avoir pour but de donner au tribunal arbitral un président chargé de diriger les discussions et d'imprimer plus d'unité à la procédure.

Souvent aussi le choix du tribunal arbitral tout entier, qu'il se compose d'une ou de plusieurs personnes, est, aussi bien que le choix d'un sur-arbitre, confié dès le principe à un tiers ou à plusieurs. La désignation de ce tiers, chargé de composer le tribunal arbitral indépendamment de la volonté des parties selon des règles convenues d'autre part, suffit pour la validité du compromis.

C'est la méthode qu'ont adoptée les Etats-Unis et l'Angleterre pour la formation du tribunal arbitral de Genève appelé à juger les « réclamations de l'*Alabama* » : sur cinq arbitres deux avaient été nommés directement par les parties, et les trois autres par les chefs d'Etats neutres.

Quant à la nomination du sur-arbitre, les Etats-Unis nous en fournissent un exemple dans leur traité conclu avec le Vénézuéla en 1866, aux termes duquel les différends réciproques devaient être soumis à l'arbitrage : les deux arbitres choisis par les parties devaient nommer le sur-arbitre, et s'ils ne s'accordaient pas, le choix devait être dévolu au représentant de la Suisse ou à celui de la Russie à Washington.

Nous trouvons une autre combinaison dans la convention intervenue le 4 juillet 1868 entre les Etats-Unis et le Mexique, préliminaire à un règlement par arbitrage de réclamations réciproques d'indemnités. Les deux arbitres choisis par les parties devaient

nommer le sur-arbitre ; et s'ils ne tombaient pas d'accord, chacun devait en nommer un, et dans chaque cas litigieux le sort devait décider lequel de ces deux sur-arbitres fonctionnerait.

Siège du tribunal arbitral.

§ 1767. Reste encore un point à signaler pour l'organisation finale du tribunal arbitral, surtout lorsqu'il comprend un certain nombre de membres : c'est le choix de l'endroit où il doit siéger, formalité subsidiaire, mais de quelque importance au point de vue de la possibilité d'une décision impartiale, à l'abri de toute influence. Ce choix est fixé ordinairement dans le compromis ou par convention ultérieure entre les parties.

Mode de procéder des arbitres.

§ 1768. Les arbitres, une fois nommés, forment, bien qu'ils ne tiennent leurs pouvoirs que des parties, un corps indépendant, un véritable tribunal judiciaire. Ils ont le droit d'interpréter le compromis préalable intervenu entre les parties et par conséquent de prononcer sur leur propre compétence. Quand le compromis n'a rien prévu à ce sujet, le tribunal arbitral établit lui-même la procédure à suivre, les formes et les délais de la production des demandes des parties et des pièces à l'appui, de l'accomplissement des enquêtes nécessaires, en appliquant autant que possible les règles de la procédure ordinaire : tantôt il admet les agents des parties à comparaître pour fournir des explications de vive voix et défendre les intérêts de leurs gouvernements ; tantôt il se contente de la présentation de mémoires et de témoignages.

A défaut d'obligations nettement tracées dans l'acte de compromis, les arbitres pour l'exécution de leur mandat se guident d'après les règles tracées par le droit civil. Ainsi ils ne peuvent procéder séparément ; ils doivent discuter et délibérer en commun, décider à la majorité ; en cas de partage égal des voix, le sur-arbitre, s'il y en a un de nommé, a le vote prépondérant ; et s'il n'y en a point, il y a lieu d'en nommer un ; le choix, quand un accord préalable n'existe pas dans le sens contraire, appartient de plein droit aux parties, le droit international moderne n'admettant pas, même tacitement, le principe du droit romain qui autorisait les arbitres élus à nommer un tiers arbitre. Si les parties ne peuvent se mettre d'accord sur le choix de ce sur-arbitre, il ne saurait, en raison de l'équipollence des votes opposés, y avoir de décision, et l'arbitrage demeure sans effet.

Les arbitres constitués ont seuls le droit de prononcer, sauf toutefois le cas où un souverain ou chef d'Etat a été choisi pour arbitre. La faculté que l'usage accorde dans ce cas aux chefs d'Etat de faire prononcer la sentence par un tribunal de leur pays ou par des commissaires, est un inconvénient inévitable ; mais ce n'est

pas, au point de vue juridique, une exception à la règle, par la raison qu'en droit, la sentence du tribunal ou du commissaire est rendue comme sentence du chef d'Etat au nom duquel elle est prononcée.

Lorsque le tribunal arbitral se compose de plusieurs membres, certains publicistes sont d'avis que l'absence d'un seul empêche toute délibération et toute décision valables, lors même que les autres arbitres seraient d'accord et formeraient la majorité, par la raison que l'absent aurait pu, par l'exposé de son opinion, modifier celle des autres.

Cependant sir Robert Phillimore prétend que, si l'absence de l'un d'eux est le fait d'un parti pris ou d'une intrigue, les autres arbitres ont la faculté de continuer les procédures. Pour nous, nous pensons qu'en pareil cas, la preuve étant faite du mauvais vouloir de l'absent, il y aurait lieu de pourvoir à son remplacement, sinon de dissoudre le tribunal arbitral, comme on le ferait, si l'un des arbitres venait à mourir, à moins de dispositions spéciales prises dans le compromis originel en vue de telles éventualités.

En règle générale, les arbitres, pour prononcer leur sentence, doivent se conformer aux principes du droit international existant, en appliquant aux points internationaux en litige le droit international tel qu'il est établi entre les parties par les traités ou la coutume, et en seconde ligne, le droit international général ; et aux points en litige d'une autre nature, de droit public ou de droit privé, le droit national qui paraît applicable d'après les préceptes du droit international. Nous devons faire remarquer que dans les questions de limites et de territoire, comme au surplus dans toutes les matières qui sont du domaine du droit des gens, le *jus in re* domine absolument, entraîne toujours et dans tous les cas le *jus ad rem ;* les arbitres n'ont donc aucun compte à tenir de la possession, de la détention matérielle, si ce n'est dans la mesure où, par l'appréciation des circonstances qui l'ont amenée, elle peut servir à dégager la question de droit et de propriété.

Propositions amiables.

§ 1769. Le tribunal arbitral peut, avant de rendre sa sentence et lorsqu'il le croit utile, faire aux parties des propositions équitables dans le but d'arriver à une transaction. En ce faisant, il n'outrepasse pas sa compétence ; mais il est bien entendu qu'il agit en dehors de ses fonctions proprement dites, les transactions rentrant dans le domaine des solutions libres, amiables, tandis que les arbitrages ont un caractère essentiellement judiciaire. Si les parties repoussent ces propositions, le tribunal doit se prononcer sur la contestation soumise à son jugement, en faisant application des principes de droit.

Fin de l'arbitrage.

§ 1770. L'arbitrage prend fin soit à l'expiration du délai stipulé

dans le compromis, soit par le décès ou l'empêchement de l'arbitre ou d'un des arbitres, quand il y en a plusieurs, soit par la conclusion entre les parties en cause d'un arrangement direct, soit enfin par le prononcé de la sentence.

Majorité nécessaire pour le jugement.

§ 1771. Le jugement doit être rendu à la majorité des voix; s'il n'y avait pas de majorité, il n'y aurait pas de décision valable, et l'arbitrage demeurerait sans résultat; c'est ce à quoi l'on obvie, lorsque les voix sont également divisées, par la nomination d'un sur-arbitre ayant vote prépondérant et faisant pencher la balance du côté où il se range.

Maintenant, pour rendre la sentence définitive, une majorité relative suffit-elle, ou faut-il la majorité absolue, y compris ou non le vote prépondérant d'un sur-arbitre? C'est un point, selon nous, qui peut être prévu et réglé d'avance par le compromis, ou, s'il ne l'a été ainsi, résolu par les arbitres eux-mêmes; la majorité, quelle qu'elle soit, du moment qu'elle est formée, lie le tribunal tout entier et revêt la sentence qu'il prononce de son caractère obligatoire pour les parties, dont l'acte même de la soumission à l'arbitrage a créé la juridiction sur elles-mêmes.

Toutefois, quoique la sentence soit sans appel, les arbitres ne peuvent disposer d'aucun moyen pour contraindre les parties à s'y conformer; car il ne leur appartient pas d'ajouter à la sentence une clause pénale en cas de non-exécution.

Exécution du jugement.

§ 1772. On sait aussi que, comme dans le droit national de la plupart des pays, chaque fois que l'Etat, dans un procès avec un particulier, est condamné à certaines prestations, il faut une loi et un acte du pouvoir exécutif pour donner en fait efficacité au jugement; de même une sentence arbitrale ne peut devenir exécutoire que moyennant le concours formel du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif de l'Etat contre lequel la sentence a décidé. Alors le cas peut se présenter où ces deux pouvoirs refusent d'exécuter la sentence; dans ce cas, quel sera le devoir de l'Etat intéressé? Il n'y a pas lieu d'hésiter à répondre que ce non-accomplissement d'une formalité, qui lui est toute personnelle après tout, ne saurait le dégager à l'égard de l'autre partie envers laquelle il a contracté des obligations par le fait même de la soumission à l'arbitrage, et encore moins se soustraire aux conséquences de ce mode de règlement, c'est-à-dire aux prescriptions de la sentence rendue contre lui. La décision des arbitres a pour les parties les effets d'une transaction régulière; elle les oblige par les mêmes raisons et aux mêmes conditions que les traités; elles sont tenues de l'exécuter-

comme elles feraient d'un traité par lequel elles régleraient leurs droits respectifs comme l'ont fait les arbitres.

Opinion de Bancroft Davis.

§ 1773. Bien plus, la décision d'un tribunal international, dans la sphère de son autorité, ainsi que M. Bancroft Davis, dans ses *Notes sur les Traités des États-Unis*, le fait ressortir de la pratique constante des Etats, est concluante et définitive sans être susceptible d'un nouvel examen. Ce n'est donc pas, à proprement parler, une approbation, une ratification du jugement arbitral que le gouvernement de l'Etat condamné a à demander à son pouvoir législatif, mais plutôt, voire même uniquement, le vote des moyens d'accomplir les engagements que ce jugement lui impose ; quant au pouvoir exécutif, sa tâche se borne à l'emploi de ces moyens dans le sens prescrit par le jugement.

Ce qui s'est passé au Parlement anglais à l'occasion de la sentence arbitrale rendue contre l'Angleterre dans son différend avec les Etats-Unis au sujet des « réclamations de l'*Alabama* » nous édifie suffisamment sur ce point. On sait que le membre du tribunal arbitral de Genève choisi par la reine d'Angleterre, sir Alexander Cockburn, refusa de signer la décision rendue par ses collègues le 14 septembre 1872, pour des raisons de dissentiment qu'il a exposées dans un document déposé sur le bureau du tribunal au moment du prononcé du jugement. Or, comme le fait observer M. Rolin-Jaequemyns, « pour quiconque est au courant de l'opinion publique anglaise, il ne saurait être douteux que l'opinion négative de Sir Alexander Cockburn n'exprimât le sentiment de la majorité du Parlement et du peuple anglais ». Cependant, dans les débats parlementaires dont la sentence de Genève fut l'objet, il ne fut pas fait la moindre allusion au droit qu'aurait eu l'Angleterre d'en refuser l'exécution. Plusieurs orateurs, il est vrai, critiquèrent la conduite du gouvernement et les termes du compromis par lequel une pareille responsabilité avait pu être encourue ; mais personne n'émit la pensée qu'on eût le droit de se soustraire à cette responsabilité. Les discussions portèrent exclusivement sur la diplomatie gouvernementale, mais nullement sur la valeur en droit ou en fait du jugement arbitral. En présence des critiques sur l'arrêt du tribunal de Genève, Sir Alexander Cockburn avait néanmoins exprimé l'espoir « que le peuple anglais l'accepterait avec la soumission et le respect qu'il devait à la décision d'un tribunal dont il avait consenti librement à accepter l'arrêt ». C'est ce qui eut lieu en effet : le paiement de l'indemnité fut voté sans division par la chambre des Communes, et deux mois après, la reine, en pronon-

Rolin-Jaequemyns.

çant la clôture de la session, remercia la chambre de la libéralité avec laquelle elle l'avait mise à même de satisfaire aux obligations qui lui avaient été imposées par la sentence arbitrale de Genève.

Cas dans lesquels les Etats peuvent refuser d'accepter la sentence arbitrale.

§ 1774. De ce que la sentence arbitrale est obligatoire sans appel, il ne faudrait pas tirer la conséquence absolue que les parties ne peuvent la combattre ; il est, au contraire, certains cas dans lesquels elles sont pleinement autorisées à refuser de l'accepter et de l'exécuter. Ces cas peuvent se résumer ainsi :

1° Si la sentence a été prononcée sans que les arbitres y aient été suffisamment autorisés, ou lorsqu'elle a statué en dehors ou au delà des termes du compromis. Comme exemple d'arbitrage de ce genre et dont les effets furent avec raison déclinés par les deux États qui l'avaient provoqué, nous citerons celui qui fut déféré au roi des Pays-Bas par le traité de 1827 pour qu'il prononçât en dernier ressort sur la question de limites qui divisait à cette époque l'Angleterre et les États-Unis. Au lieu de trancher dans sa sentence le véritable point en litige, ce souverain laissa la question de droit en suspens et se borna à *suggérer* une base d'arrangement entièrement nouvelle et hypothétique. Cette solution n'étant point entrée dans leurs prévisions et maintenant les choses dans le *statu quo*, les puissances intéressées la considérèrent comme non avenue et vidèrent entre elles leur différend par un accord amiable (traité du 9 août 1842) et l'adoption d'une ligne intermédiaire différente de celle que le roi des Pays-Bas avait tracée en 1831 ;

2° Lorsqu'il est prouvé que ceux qui ont rendu la sentence se trouvaient dans une situation d'incapacité légale ou morale, absolue ou relative, par exemple s'ils étaient liés par des engagements antérieurs ou avaient dans les conclusions formulées un intérêt direct ignoré des parties qui les avaient choisis ;

3° Lorsque les arbitres ou l'une des parties adverses n'ont pas agi de bonne foi : si l'on peut prouver, par exemple, que les arbitres se sont laissé corrompre ou acheter par l'une des parties. Heureusement il serait difficile de mentionner un cas d'arbitrage ayant ce caractère dans nos temps modernes : depuis le commencement du siècle quarante différends internationaux au moins ont été réglés par des arbitres, et nous ne sachions pas qu'il se soit élevé le plus léger soupçon que leurs jugements n'aient pas été entièrement impartiaux. Il faut remonter jusqu'au moyen-âge pour rencontrer des exemples de fraude et de corruption : ainsi Pufendorf cite celui de l'empereur Maximilien et du doge de Venise soumettant leurs différends à l'arbitrage du pape Léon X, tandis que chacun

d'eux intriguait en particulier auprès du pontife romain pour qu'il se déclarât en sa faveur;

4° Lorsque l'un ou l'autre des États intéressés dans la question n'a pas été entendu ou mis à même de justifier de ses droits;

5° Lorsque la sentence porte sur des questions non pertinentes, c'est-à-dire n'ayant pas trait au litige, ou sur des choses qui n'ont pas été demandées;

6° Lorsque la teneur de la sentence est absolument contraire aux règles de la justice et ne peut dès lors faire l'objet d'une transaction, comme dans le cas où l'arbitre, appelé à prononcer sur la satisfaction qu'un État doit à un autre pour une offense, condamnerait l'offenseur à une réparation qui porterait atteinte à son honneur ou à son indépendance; ou bien encore dans le cas où l'arbitre aurait en vue quelque avantage qu'il pourrait tirer d'une décision injuste, et serait assez puissant pour ne craindre pas le ressentiment des parties qui ont déféré à son jugement le règlement de leurs réclamations en litige : ainsi fut la décision du peuple romain, lorsque les villes italiennes d'Ardée et d'Aricie ayant remis à son arbitrage leur contestation au sujet de la souveraineté sur un certain territoire, l'assemblée des tribus romaines adjugea à l'État romain la propriété du territoire contesté.

Il convient de faire observer que la décision des arbitres ne saurait être attaquée pour un simple vice de forme, sous le prétexte qu'elle est erronée, ou contraire à l'équité, ou préjudiciable aux intérêts de l'une des parties. Néanmoins les erreurs de calcul et du reste toutes les erreurs de fait constatées peuvent toujours être rectifiées.

Opinion des publicistes :

§ 1775. Tous les publicistes et les jurisconsultes se sont préoccupés de l'arbitrage international, tous l'ont défini, en ont développé plus ou moins longuement les principes, les formalités et les conséquences; tous sont tombés d'accord pour approuver le principe même de l'institution, et si quelques-uns constatent que l'application n'en est encore qu'un accident, un fait exceptionnel, ils sont unanimes à exprimer le vœu qu'il devienne la règle générale dans les usages des nations.

Grotius.

Grotius, après avoir énuméré un grand nombre de cas d'arbitrage chez les peuples anciens, fait observer que les rois et les États chrétiens sont tenus, plus que tous autres, d'entrer dans cette voie pour éviter le recours aux armes.

Vattel.

« L'arbitrage, dit Vattel, est un moyen très raisonnable et très conforme à la loi naturelle pour terminer tout différend qui n'intéresse pas directement le salut de la nation. » Allant jusqu'à supposer que le bon droit puisse être méconnu des arbitres, il

craint encore davantage qu'il « ne succombe par le sort des armes ».

Selon M. Montague Bernard, professeur de droit international et de diplomatie à l'université d'Oxford, « l'arbitrage est un expédient utile lorsque tout ce que les parties demandent est un jugement impartial sur leurs droits respectifs et que ce jugement peut être rendu sans poser un principe général ; ou lorsque le principe qu'il est nécessaire de poser n'a aucune importance d'avenir pour les parties contendantes ; ou lorsque l'autorité de l'arbitre est telle que les parties sont satisfaites de recevoir de lui un principe qui aura pour eux une importance ultérieure. Montague Bernard.

Le professeur italien Pasquale Fiore considère l'arbitrage comme « le moyen le plus efficace de régler un différend et le plus conforme à la dignité civile des deux nations contendantes ». Fiore.

Aux yeux de M. Auguste Pierantoni, « il n'y a pas de chose plus naturelle et plus conforme à la sociabilité humaine que le fait de déférer nos différends au jugement de ceux qui ont notre estime et inspirent notre confiance » ; aussi comme « les nations sont des agrégations d'hommes dont elles ont les instincts et les passions », il n'est pas étonnant que l'arbitrage soit bientôt sorti du terrain de la société civile pour exercer une action bienfaisante sur les relations internationales. Pierantoni.

Un autre professeur italien, M. Carnazza Amari, justifie son opinion que l'arbitrage est le moyen le plus juste de trancher les questions entre les États, en insistant sur ce que « la contestation internationale, au lieu d'être livrée au sort des armes, est étudiée, discutée et décidée conformément aux principes du droit ». Et à l'objection qu'on pourrait faire que les États dérogent à leur dignité en recourant à un tel expédient, il répond que « on ne s'humilie pas à vouloir la justice et le droit ». Amari.

Nous lisons dans l'important ouvrage du professeur Sheldon Amos sur la *Science du droit :* « Le recours à l'arbitrage ne peut être assez recommandé, et l'on ne saurait assez insister pour qu'il soit adopté. » Sheldon Amos.

D'autres publicistes, sans nier les services que peut rendre et qu'a du reste rendus l'arbitrage, en regrettent le caractère incertain et imparfait. « C'est une ressource précieuse, dit M. Frédéric Passy, mais en même temps, il ne faut pas se le dissimuler, une ressource incertaine et précaire, puisqu'elle suppose avant tout chez les puissances qui y ont recours assez de sagesse pour y recourir, c'est-à-dire plus de désir d'éviter la lutte que de passion à s'y jeter, et chez les arbitres, dont la mission émane de ceux-là seuls qu'ils ont à juger, assez d'habileté, d'esprit de conci- Frédéric Passy.

liation et d'autorité morale pour mener à bien leur tâche délicate. L'arbitrage n'est donc en réalité qu'un accident heureux ; ce n'est pas une institution. »

Théodore Woolsey.

L'ex-président du collège d'Yale (États-Unis), M. Théodore Woolsey, reconnaît que des guerres ont été prévenues par l'emploi de l'arbitrage ; mais il objecte que « un pareil mode de procéder semble hérissé de difficultés, soit parce que l'arbitre n'a qu'une connaissance imparfaite du sujet qui lui est déféré, soit parce qu'il est porté à trancher le différend dans le désir de rester en bons termes avec les deux parties, ou par incapacité d'arriver à une décision sûre. Le défaut fondamental réside dans la faiblesse du droit international dans les cas de controverse, faiblesse qui résulte de la souveraineté des nations et du fait qu'elles n'ont point d'arbitre national à qui déférer leurs litiges en toute confiance ».

Funk Brentano et Albert Sorel.

Dans leur *Précis du droit des gens*, MM. Funk Brentano et Albert Sorel envisagent la pratique des arbitrages comme « une sauvegarde pour l'indépendance des petits États : c'est ce qui arrive, par exemple, lorsqu'un État très fort abuse de sa puissance pour exiger d'un État plus faible des concessions que cet État juge contraires à ses devoirs et à ses droits, lorsque l'État le plus faible a épuisé toutes les ressources des négociations directes et que, sous le coup d'une menace de guerre et pour éviter l'inimitié d'un voisin redoutable, il serait contraint de céder ». Mais en pareil cas « il faut, pour que l'arbitrage sauve l'État faible du danger qui le menace, que l'État le plus fort accepte le recours aux arbitres, et il ne peut être conduit à l'accepter que par la réflexion, la sagesse, une connaissance plus approfondie de ses intérêts propres et des intérêts généraux ». Aussi, ne fût-ce qu'à ce point de vue, la pratique des arbitrages constitue « un des progrès réels du droit des gens ».

Francis Lieber.

C'est dans le même ordre d'idées que M. Francis Lieber (1) apprécie « l'arbitrage international, auquel ont eu recours librement de puissants gouvernements dans la conscience de leur complète indépendance et de leur souveraineté propre » ; et il le considère comme « un des traits qui caractérisent le mieux les progrès de la civilisation, comme le triomphe de la raison, de la loyauté et de la soumission à la justice sur les bravades de la force et les fureurs de la vengeance ». Il regrette cependant que « cette institution, qui appartient aux temps modernes, si elle porte la noble empreinte de l'époque la plus récente, conserve encore l'impur alliage de périodes

(1) *Lettre à M. W. Seward, Revue de droit international*, 1870, p. 480.

plus grossières »; aussi « demande-t-elle à être améliorée et développée : c'est ce que réclame le droit international ».

M. Emile de Laveleye, recherchant « les causes actuelles de la guerre », frappe droit au but. Émile de Laveleye.

« Le sauvage, dit-il, tue celui qui lui dispute son bien; l'homme civilisé l'assigne devant le tribunal. Tous les deux poursuivent leur intérêt de la façon qui leur paraît la plus avantageuse. Les nations agissent comme les sauvages, parce qu'il n'y a pas de tribunal qui puisse leur faire rendre justice. Constituez ce tribunal, et elles auront intérêt à lui soumettre leurs différends au lieu de s'entr'égorger. » Il en conclut à la nécessité, non seulement d'un Code de droit international, mais aussi d'une Cour arbitrale pour juger les différends futurs entre les gouvernements qui auraient accepté ce Code.

M. Charles Lucas, membre de l'Institut, voit dans l'arbitrage international « la bonne voie, celle de la justice, celle de l'équité, celle de la raison, celle de la conscience, celle enfin de la primauté du droit sur la force ». Il en constate la pratique dans les groupes des États confédérés; mais il conçoit que la question ne soit pas aussi simple à l'égard des autres peuples qui vivent séparément en conservant toute l'indépendance de leur autonomie. Cependant « cette indépendance », dit-il, « ne saurait être un obstacle à la reconnaissance par ces peuples du principe de la primauté du droit sur la force, dont l'arbitrage international est l'expression, et dont le désaveu les rendrait indignes d'être rangés au nombre des nations policées ». Charles Lucas.

M. le comte Kamarowsky arrive à la conclusion suivante : Kamarowsky.

« Beaucoup de circonstances de la pratique internationale, qui va en se développant, préparant la création, entre États, d'un tribunal que les jurisconsultes et les philosophes réclament chaque jour davantage. Toutes les irrésolutions à son sujet ne sont pas encore, tant s'en faut, levées. On les constate dans chaque entreprise nouvelle et difficile; on se l'explique et elles ne se disperseront pas, il faut le croire, avant que la pratique elle-même les ait réfutées. La science doit, de son côté, réagir contre ces irrésolutions et insister sur l'introduction la plus prompte de ce que, après une délibération sérieuse, elle a reconnu comme étant une vérité. »

M. le comte Sclopis, un des jurisconsultes les plus autorisés de l'Italie, en ouvrant, comme président, les débats du tribunal arbitral de Genève, s'est exprimé en ces termes : Comte Sclopis.

« Nous sommes arrivés à une époque où dans les régions les plus élevées de la politique l'esprit de modération et le sentiment

de l'équité commencent à l'emporter sur les tendances de la vieille routine, dont le fondement est l'arbitraire insolent ou l'indifférence coupable, à diminuer les occasions de conflit, à atténuer les maux de la guerre, à placer les intérêts de l'humanité au-dessus de ceux de la politique. Telle est la tâche vers laquelle se tournent tous les cœurs nobles et grands..... L'histoire n'oubliera pas que les États-Unis et le Royaume-Uni, engagés dans un conflit sérieux, et tous les deux peu enclins à céder, sont néanmoins convenus d'assurer la paix et non seulement de régler ainsi leurs propres affaires, mais de donner un exemple qui peut être riche en bienfaits pour les autres peuples (1). »

Henry Richard.

M. Henry Richard, membre du Parlement anglais, s'attache à rétorquer les principales objections soulevées contre l'application de l'arbitrage et qui toutes prouvent, dans son opinion, que la question n'a pas été loyalement étudiée.

On objecte que les arbitres peuvent se tromper. « Mais, réplique-t-il, un tribunal peut se tromper ; parce que le cas s'est présenté, devons-nous ne pas établir de tribunaux ? »

Une autre objection, c'est que souvent les motifs de guerre mis en avant ne sont pas toujours les vrais motifs ; or, cette objection plaide plutôt en faveur de l'arbitrage, qui mettrait à l'épreuve l'esprit d'équité des parties ou dévoilerait l'injustice. Quant à alléguer qu'il est humiliant pour une nation de se soumettre à une décision étrangère, M. Richard trouve que c'est là un reste du vieux préjugé qui prétendait que les querelles entre particuliers ne peuvent être réglées que par la mort de l'un ou de l'autre. De notre temps nous n'éprouvons aucune difficulté à soumettre nos querelles privées à la décision de la raison ; pourquoi les nations n'agiraient-elles pas de même ? L'arbitrage n'est que l'une des deux alternatives, et pour l'estimer à sa valeur, il faut lui comparer l'autre.

A cette autre objection que la décision pourrait être entachée de mauvaise foi, M. Richard oppose le grand nombre de cas qui, depuis cinquante ans, ont été soumis à l'arbitrage des chefs de différents peuples et dont aucun n'a jamais été suspecté d'impartialité.

M. Richard n'en conclut pas que l'arbitrage soit une panacée pour régler tous les conflits internationaux ; il ne le considère que comme un expédient imparfait et provisoire. « Ce dont on a besoin, ajoute-t-il, ce n'est pas d'un arbitre, mais d'un juge, d'un tribunal autorisé, revêtu des attributs de sa charge et armé des pouvoirs

(1) Voir le *Bund*, journal de Berne, du 5 juillet 1872.

d'une cour judiciaire. Ce serait faire ce qu'il faut que de donner de la suite et de l'unité au droit des gens et d'en faire ainsi la préface d'un système de juridiction internationale autorisée et permanente. »

Arthur Desjardins.

Enfin, nous citerons encore l'opinion de M. Arthur Desjardins, membre de l'Institut.

« Si la pratique des arbitrages, dit-il, continue à s'enraciner dans les mœurs internationales, on arrivera d'abord à reconnaître unanimement (on commence à le reconnaître) qu'il est absurde de trancher certaines sortes de dissentiments par un appel aux armes, et peut-être finira-t-on par s'avouer qu'il est possible de trancher autrement des conflits plus compliqués ou plus graves. Ce serait peut-être un moyen d'acheminer l'Europe vers l'établissement de cette commission internationale appelée à donner un avis sur les questions litigieuses ou même, le cas échéant, à constituer ce tribunal international dont MM. de Parieu, Lorimer, Bluntschli ont, dans ces derniers temps, proposé la formation. En tout cas, le droit international entrerait ainsi dans une nouvelle phase. La guerre ne serait pas supprimée, mais elle serait évitée quand elle ne serait pas inévitable. Ce serait, de tous les progrès, le plus incontestable et le plus utile à l'humanité (1). »

SECTION IV. — Avenir de l'arbitrage. Tribunal international.

Applications du principe d'un tribunal arbitral et avenir de cette institution.

§ 1776. Comme on l'a vu par l'exposé qui précède, l'arbitrage a joué, de tout temps, un rôle important dans les rapports internationaux ; de tout temps on a eu recours à ce moyen pour prévenir les suites funestes des différends entre les États. Les bons offices qu'il a rendus légitiment le vœu unanime des jurisconsultes et des philosophes, de voir les nations recourir à cette institution, non plus d'une manière occasionnelle et facultative pour apaiser leurs conflits, mais bien pour les prévenir, considérant l'arbitrage comme un pouvoir permanent et irrécusable.

C'est là une idée qui n'est pas exclusivement du domaine spéculatif ; elle a trouvé déjà en quelque sorte la résolution de son prin-

(1) Desjardins, *Les derniers progrès du droit int. Revue des Deux-Mondes*, 15 janvier 1882, p. 354.

cipe dans les Cours suprêmes des confédérations ; les traités intervenus entre les États ont fait du recours à l'arbitrage une de leurs clauses préventives les plus importantes ; au sein des Assemblées législatives des plus grands États, des esprits généreux se sont prononcés en sa faveur ; enfin, des sociétés humanitaires et philanthropiques, des associations de juristes se sont proposé comme but de leurs efforts la réalisation du tribunal d'arbitrage international.

Cours suprêmes dans les fédérations. En Grèce.

§ 1777...... Les États qui formaient la fédération de l'ancienne Grèce avaient établi au-dessus d'eux un tribunal suprême permanent qui se réunissait deux fois l'an : le *Conseil des Amphictyons* avait pour mission principale de prévenir par ses décisions arbitrales les guerres qui auraient pu s'élever entre les Etats confédérés. Si l'Etat condamné ne se soumettait pas à la sentence amphictyonique, l'assemblée était en droit d'armer contre elle toute la confédération.

Allemagne.

§ 1778. Dans l'*Union hanséatique*, les différends entre les villes confédérées devaient être réglés par des arbitres choisis par elles ou, à partir de 1418, par la ville de Lubeck.

La célèbre constitution de 1495, qui défendait sous peine d'amende et de déchéance toute guerre entre les Etats confédérés de l'Empire d'Allemagne, avait institué deux Cours suprêmes de compétence parallèle et entièrement indépendantes l'une de l'autre : la Chambre impériale (*Reichskammergericht*) et le Conseil aulique (*Reichshofrath*). Le premier de ces conseils fut réorganisé à plusieurs reprises depuis sa création ; il ne fut constitué définitivement qu'en 1539 et siégea jusqu'à la chute de l'Empire d'Allemagne en 1806. Les membres en étaient inamovibles et désignés par les hauts fonctionnaires de l'Empire, l'Empereur ne nommait qu'un membre, un conseiller et deux présidents. Par contre, l'Empereur nommait le président, le vice-président et les dix-huit juges du Conseil aulique qui, dissous à chaque changement de règne, avait une indépendance beaucoup moindre vis-à-vis du pouvoir impérial.

Ces Cours suprêmes jugeaient en appel des arrêts des *tribunaux austrégaux* ou d'arbitrage qui, sans être officiels ni dépendre du compromis intervenu entre les parties, jugeaient en vertu d'un consentement général et unanime.

Pour avoir force de loi et être suivis d'exécution, les décisions des tribunaux austrégaux devaient recevoir la sanction des tribunaux suprêmes. Ces derniers dit M. de Mohl, ont été durant leur existence trois fois séculaire, d'une grande utilité pour l'Allemagne, et, après la dissolution de l'Empire, on en regrettait beaucoup la perte irréparable.

Actuellement, d'après la constitution de 1871, les membres de

l'Empire, à la requête de l'une des parties, vident leurs différends devant le Conseil fédéral, assemblée purement politique et incapable de remplacer le tribunal suprême. Quant à la Cour d'Empire (*Reichsgericht*) établie à Leipzig par la loi du 11 avril 1877, sa juridiction est purement civile et criminelle et non politique.

§ 1779. L'histoire des institutions de la Confédération suisse fournit un exemple du développement progressif et graduel de l'idée du tribunal arbitral. N'ayant primitivement qu'un caractère accidentel et volontaire, il finit par constituer une Cour permanente avec un pouvoir exécutif régulièrement organisé. Suisse.

Au quatorzième siècle déjà, les unions les plus anciennes entre les cantons stipulent que les contestations entre eux devront être réglées par les hommes les meilleurs et les plus sages. Chaque partie choisissait un arbitre ; en cas de partage des voix, un surarbitre était pris dans le canton du défendeur. Il n'avait pas de voix distincte, mais devait adhérer à l'une des opinions énoncées. Tout primitifs et inexpérimentés qu'ils étaient, ces tribunaux ont assurément rendu de grands services à la cause de la paix entre les cantons suisses.

Supprimés, ils furent rétablis après 1815, mais leurs membres furent alors choisis parmi les hauts fonctionnaires des cantons tiers ; au pouvoir fédéral, incombait le soin de faire exécuter ses sentences.

La constitution de 1848 dota plus tard la Suisse d'un tribunal fédéral suprême, organisé toutefois d'une manière très imparfaite. Les membres, nommés pour une période de trois ans par le conseil fédéral, n'en possédaient pas l'indépendance nécessaire vis-à-vis des influences et des courants politiques.

Enfin, la constitution du 27 juin 1874 a fait faire un progrès considérable à cette institution ; sa compétence a été sensiblement étendue et précisée. Elle s'applique simultanément au droit public, au droit pénal et au point de vue du droit civil, le *tribunal fédéral* juge les différends : 1° entre la confédération et les cantons ; 2° entre des corporations ou des particuliers de la confédération ; 3° entre cantons ; 4° entre des cantons, d'une part, et des corporations, d'autre part, si le litige atteint une valeur capitale de 3,000 francs.

Le tribunal fédéral joue de plus le rôle d'une Cour suprême d'appel pour toute la confédération. Il se compose de neuf membres et d'autant de suppléants nommés par l'Assemblée fédérale. Chacune des trois nationalités de la Suisse, allemande, française et italienne y est représentée ; les délibérations et les votes sont

publics. Le tribunal a son siège dans la ville de Lausanne, chef-lieu du canton de Vaud.

Cour suprême aux États-Unis.

§ 1780. Aux États-Unis, on voit le tribunal arbitral suivre une marche progressive semblable et passer par des phases analogues. Mais ici, les services qu'il a rendus et la perfection de fonctionnement qu'il a atteints, sont d'autant plus remarquables que son activité s'est exercée sur un terrain plus étendu et dans de plus vastes proportions.

D'après la constitution de 1778, les États en contestation devaient envoyer leurs mandataires au congrès qui les invitait à choisir un tribunal d'arbitrage dont les membres étaient élus par une procédure lente et peu pratique. Leurs décisions étaient définitives et sans appel. La constitution de 1789 a substitué à ces tribunaux d'arbitrage accidentels une Cour permanente et suprême. Sa compétence s'applique : 1° à tous les cas en matière de droit et d'équité qui touchent à la constitution ; 2° à tous les cas auxquels s'adressent les lois des États-Unis ; 3° à tous ceux qui naissent de traités conclus ou à conclure sous l'autorité des États-Unis ; 4° à tous ceux qui affectent les ambassadeurs, les agents diplomatiques en général et les consuls ; 5° à tous les cas d'amirauté ou de juridiction maritime ; 6° à tous les différends dans lesquels le gouvernement des Etats-Unis est partie ; 7° à tous les différends entre deux ou plusieurs États de l'Union ; 8° à tous les différends qui surgissent entre un État de l'Union et des citoyens d'un autre État ; 9° à tous les différends qui surgissent entre citoyens de différends États ; 10° à tous différends qui surgissent entre citoyens d'un même État, quand le litige a pour objet des concessions de terres faites par différents Etats ; 11° à tous différends qui naissent entre un Etat ou des citoyens de l'Union, d'une part, et un Etat étranger ou ses ressortissants, d'autre part.

La Cour suprême se compose, depuis 1869, d'un président, et de huit assesseurs nommés par lui avec l'approbation du Sénat. Elle siège à Washington ; la juridiction est saisie dès l'origine de l'instance seulement dans deux cas spécifiés par la constitution : lorsqu'il s'agit d'ambassadeurs, ministres étrangers, consuls, etc., et lorsqu'un Etat est partie au procès. Dans tous les autres cas, la Cour suprême n'a qu'une juridiction d'appel.

Bien qu'elle ne soit pas absolument indépendante des influences politiques, cette Cour suprême a un caractère auguste d'autorité qui s'impose à la considération et au respect aussi bien de l'ancien monde que du nouveau.

§ 1781. Comme institution du même genre, nous pouvons encore citer la Cour suprême établie par la constitution argentine reformée de 1860, pour juger des différends entre les provinces unies du Rio de la Plata.

Cour suprême de la République Argentine.

L'article 109 de cette constitution établit en effet qu' « aucune province ne peut déclarer ni faire la guerre à une autre province. Leurs plaintes doivent être soumises à la Cour suprême de justice et jugées par elle. Tout acte d'hostilité sont actes de guerre civile et qualifiés de sédition et de révolte, le gouvernement doit les réprimer et les étouffer conformément à la loi ». La compétence de la Cour suprême s'étend à toutes les causes touchant les points régis par la constitution, les lois de la nation, et les traités conclus avec les nations étrangères ; celles qui concernent les ambassadeurs, les ministres publics et les consuls étrangers ; les causes relatives à l'amirauté et à la juridiction maritime ; les affaires dans lesquelles la nation est partie ; celles qui s'élèvent entre deux ou plusieurs provinces ; entre une province et les citoyens d'une autre province ; entre les citoyens de différentes provinces ; entre une province et ses ressortissants, entre une province et un Etat étranger (art. 100).

Ces Cours suprêmes des confédérations actuelles, image de la confédération universelle à venir, sont une preuve que l'idée du tribunal d'arbitrage international, dont elles constituent le prototype, ne doit pas être considérée comme une chimère irréalisable.

§ 1782. Il est encore différentes sortes de tribunaux qui, par la nature et l'objet de leur juridiction, peuvent être mentionnés ici, à l'appui du même principe. A cette catégorie appartiennent les *tribunaux des prises*, les *tribunaux mixtes* de l'Egypte et les *commissions mixtes*.

Tribunaux des prises.

Les tribunaux des prises, cette institution de date si ancienne et cependant si imparfaite encore, rentrent dans cet ordre d'idées parce que, quoique composés de ressortissants d'un seul Etat, ils décident de contestations entre Etats différends et ont la prétention de s'inspirer, dans leurs jugements, autant des principes généraux du droit international que des règles de jurisprudence propres à leur nation.

§ 1783. Les tribunaux mixtes de l'Egypte, sorte de compromis entre les juridictions rivales des musulmans et des chrétiens, sont chargés de juger les différends entre les ressortissants et les étrangers établis dans le pays, puis entre ces ressortissants et les régnicoles. Ces Cours, composées d'une façon plus équitable que les juridictions consulaires, offrent par là plus de garanties d'impartialité, ce qui leur assure une extension future dans tout l'Orient.

Tribunaux mixtes.

Commissions mixtes.

§ 1784. Les commissions mixtes sont une institution très voisine de l'arbitrage ; elles s'en distinguent par le fait que l'élément diplomatique s'y mêle à l'élément juridique et que leur objet est moins des questions de droit que des questions techniques et administratives. Bien que cette institution déjà ancienne ait été fréquemment appliquée en Europe au dix-neuvième siècle, et notamment en vertu du traité de Paris et du congrès de Berlin, c'est surtout l'Amérique qui en a fait usage et spécifié par de récentes conventions (1) le fonctionnement et l'organisation.

On réunit des commissions mixtes lorsque les parties, d'accord sur la question de principe, n'ont pu s'entendre sur leur application. Elles sont souvent, pour ainsi dire, les commissions exécutives des décisions d'un arbitrage antérieur ; il en fut ainsi de la commission qui siégea en vertu de l'article 12 du traité de Washington du 8 mai 1871, issu de l'arbitrage de Genève.

Cas du traité du 1794, entre les Etats-Unis et l'Angleterre.

Cas entre l'Italie et la Suisse réglé en 1873.

Outre les réclamations élevées contre des gouvernements par des individus lésés dans leur personne ou dans leurs biens, les commissions mixtes peuvent encore avoir pour objet la délimitation de frontières. Tel fut le but d'une commission instituée le 31 décembre 1873 a réglé les contestations existant depuis plusieurs siècles entre l'Italie et la Suisse au sujet des frontières du Tessin.

Comme celle des arbitrages, la procédure des commissions mixtes est réglée par la convention qui les institue. Elles se composent en général de un ou de deux représentants de chacune des parties et d'un sur-arbitre dont l'élection se fait d'une façon variable ; on s'en réfère le plus souvent au choix d'un souverain neutre.

Les gouvernements peuvent faire représenter leurs intérêts, par des agents spéciaux, au soin des commissions, mais quand celles-ci ont rendu leur décision, ils doivent la reconnaître comme définitive ils s'engagent même à en assurer l'exécution *.

Stipulations conventionnelles.

§ 1785. Au reste, certains traités ont donné à ce principe une application partielle par des stipulations expresses, prescrivant de

(1) Convention des États-Unis avec la Nouvelle-Grenade du 10 septembre 1857 ; la Colombie, 10 février 1864 ; le Paraguay, 4 février 1859 ; Costa-Rica, 2 juillet 1860 ; l'Equateur, 25 novembre 1862 ; le Pérou, 12 janvier 1863 et décembre 1868 ; le Vénézuéla, 25 avril 1866 ; le Mexique, 4 juillet 1868 ; l'Espagne, 14 février 1871 ; l'Angleterre, 8 mai 1871.

* Comte L. Kamarowsky, *Le tribunal international*, pp. 420 et seq. ; Mohl, *Geschichliche Nachweisungen über Bundesgerichte*, Tüb. Zeitschr., 1870; S. 7-35 ; Martin, *Revue de Droit int.*, 1879, pp. 893 et seq. ; Matile, *Revue de Droit int.*, 1874, pp. 89 et seq.

soumettre à des arbitres leurs différends ultérieurs, dans le cas où ils ne pourraient les régler par des pourparlers amiables.

Traité de Paris. 1856.

§ 1786. Le traité de Paris de 1856, entre autres, contient sur l'intervention et l'arbitrage des nations neutres une disposition spéciale : l'article 8 interdit à chacune des puissances signataires le droit de recourir aux armes contre la Turquie et à cette dernière contre l'une d'elles en cas de dissentiment, avant d'avoir mis les autres parties en mesure de prévenir cette extrémité par leur action médiatrice.

Cette stipulation a reçu une consécration, une portée plus large encore par la déclaration que les plénipotentiaires des puissances qui venaient de signer ce traité ont faite lors de la clôture de leurs travaux, savoir : qu'ils n'hésitaient pas à exprimer, au nom de leurs gouvernements, le vœu que les États entre lesquels s'élèverait un dissentiment sérieux, avant d'en appeler aux armes, eussent recours, autant que les circonstances l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amie.

Il est vrai, ainsi que l'a fait ressortir le plénipotentiaire français, M. le comte Walewski, qu'en faisant cette déclaration les représentants des grandes puissances n'ont entendu « ni stipuler un droit, ni prendre un engagement, mais seulement exprimer un vœu qui ne saurait en aucun cas aliéner la liberté d'appréciation que toute puissance indépendante doit se réserver en pareille matière ». Il n'en est pas moins vrai aussi que le fait seul d'un pareil vœu indique un progrès immense dans la recherche des moyens de conciliation, qui gagnent chaque jour du terrain dans l'esprit des peuples et de leurs gouvernements.

Malheureusement, il faut l'avouer, les généreuses intentions exprimées par les plénipotentiaires des grandes puissances au congrès de Paris sont à peu près demeurées à l'état de lettres mortes, ou du moins semblent n'avoir exercé qu'une bien faible influence sur la conduite subséquente des nations ; car de 1856 à 1871, nous avons été témoins de luttes internationales, les plus meurtrières peut-être et, en tout cas, les plus considérables auxquelles le monde ait assisté depuis les invasions des Barbares. Mais l'énormité des désastres, des sacrifices de toute sorte que ces guerres ont coûtés aux peuples qui y ont pris part, comparée sans doute aux conséquences salutaires du procédé de l'arbitrage, si avantageusement mises en lumière par le grand litige des « réclamations de l'*Alabama* » entre l'Angleterre et les États-Unis, paraît avoir été un enseignement profitable pour tous.

Le traité de Washington apprécié par M. Gladstone.

§ 1787. « Le traité de Washington, a dit M. Gladstone, qui était encore alors à la tête du cabinet anglais, est la solennelle consécration internationale de ce sentiment d'équité qui a découvert un meilleur mode de régler les différends internationaux que la brutale décision de l'épée. Nous avons voulu mettre en oubli nos opinions particulières et notre adhésion aux vues que nous avions émises concernant nos droits et nos réclamations, d'abord afin d'employer ce que nous considérons comme le moyen le plus sûr et le plus honorable de mettre fin à des difficultés existantes, et en second lieu, afin de donner au monde l'exemple de l'appel à un arbitrage plutôt qu'à la force. »

Traité permanent d'arbitrage entre les Etats-Unis et la Confédération suisse.

§ 1788. Cet exemple fut en effet suivi dix années plus tard par le Conseil fédéral de la Suisse qui négocia avec le gouvernement des États-Unis, un traité général d'arbitrage, aux termes duquel tous les différends qui viendraient à surgir entre les deux pays et qui ne pourraient être réglés à l'amiable, seraient soumis au jugement d'arbitres.

Le ministre suisse à Washington fut en conséquence chargé de sonder le gouvernement américain sur le projet d'un pareil traité. Le 11 avril 1883, le secrétaire d'État des États-Unis, M. Frelinghuysen, écrivait à M. Frey, le ministre suisse, que le président était favorable à ses ouvertures et désirait que le gouvernement suisse préparât un traité d'arbitrage pour servir de base aux négociations.

Le 24 juillet suivant, le Conseil fédéral suisse approuvait le projet ainsi conçu :

« Entre les États-Unis de l'Amérique du Nord et la Confédération suisse, il a été conclu un traité permanent d'arbitrage comme suit :

« 1° Les deux États contractants s'engagent à soumettre à un tribunal arbitral toutes les difficultés qui pourraient naître entre eux pendant la durée du présent traité, quels que puissent être la cause, la nature ou l'objet de ces difficultés ;

« 2° Le tribunal arbitral sera composé de trois personnes. Chacun des États désignera l'un des arbitres ; il le choisira parmi les personnes qui ne sont ni ressortissants de l'État, ni les habitants de son territoire. Les deux arbitres choisiront eux-mêmes leur sur-arbitre. S'ils ne peuvent s'entendre sur ce choix, le sur-arbitre sera nommé par un gouvernement neutre. Ce gouvernement sera lui-même désigné par les deux arbitres, ou, à défaut d'entente par le sort ;

« 3° Le tribunal arbitral, réuni par les soins du sur-arbitre, fera rédiger un compromis, qui fixera l'objet du litige, la composition du tribunal et la durée des pouvoirs de ce dernier. Ce compromis sera signé par les représentants des parties et par les arbitres.

« 4° Les arbitres détermineront leur procédure. Ils useront pour éclairer leur justice de tous les moyens d'information qu'ils jugeront nécessaires, les parties s'engageant à les mettre à leur disposition. Leur sentence sera communiquée aux parties. Elle sera exécutoire, de plein droit, un mois après cette communication.

« 5° Chacun des États contractants s'engage à s'observer et à exécuter loyalement la sentence arbitrale.

« 6° Le présent traité est fait pour la durée de trente années à partir de l'échange des ratifications. S'il n'est pas dénoncé avant le commencement de la trentième année, il sera renouvelé pour une nouvelle période de trente ans et ainsi de suite. »

Ce traité fut transmis sans retard au ministre suisse à Washington, avec des pouvoirs spéciaux pour en négocier, au nom de la Suisse, la conclusion.

§ 1789. Quatre mois après, le 27 août 1883, les États-Unis du Vénézuéla et la République du Salvador, ont conclu à Caracas un traité d'amitié, de commerce et de navigation, dont les ratifications ont été échangées le 24 décembre de l'année suivante.

Traité entre le Vénézuela et le Salvador.

L'article 4 de ce traité est ainsi conçu :

« Les hautes parties contractantes s'obligent solennellement à régler tous leurs différends par la voie diplomatique, sans recourir à l'emploi des armes ni à des hostilités pour aucun motif, et elles soumettront toutes les questions d'une nature grave, pouvant produire la guerre, et sur lesquelles elles ne pourront s'entendre, à la décision sans appel d'un ou de plusieurs arbitres nommés d'un commun accord.

« Si les deux gouvernements ne s'accordaient pas pour la désignation de l'arbitre, le gouvernement lésé proposerait au gouvernement auquel il impute l'offense de confier, cette désignation à un gouvernement tiers, qui, dans le délai de six mois à compter du jour de la notification, choisirait lui-même l'arbitre qui devra résoudre le conflit. »

§ 1790. En dernier lieu, la doctrine conciliante de l'arbitrage a reçu une nouvelle sanction dont on ne saurait méconnaître ni contester l'importance, eu égard au concours unanime qu'y ont apporté

Article 1er de l'Acte général de la Conférence de Berlin.

les plénipotentiaires des puissances réunis, de 1884 à 1885, à Berlin dans le but d'établir la liberté de commerce et de navigation dans les régions de l'Afrique équatoriale.

Afin d'entourer d'une garantie de plus l'œuvre qu'elles venaient d'achever, ces puissances, dans les cas où un dissentiment sérieux, ayant pris naissance au sujet ou dans les limites du bassin conventionnel du Congo (article 1er de l'acte général du 26 février 1885), placé sous le régime de la liberté commerciale, viendrait à s'élever entre elles, se sont engagées, avant d'en appeler aux armes, à recourir à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies ; pour le même cas, les mêmes puissances se réservent le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage.

Il avait d'abord été proposé simplement que les puissances, dans les cas auxquels il est fait ici allusion seraient *tenues*, avant d'en venir aux armes, de faire appel à la médiation d'autres puissances. Cette formule avait, il est vrai, un caractère obligatoire que ne comporte pas celle qui a été en dernier lieu adoptée ; mais l'obligation ne portait que sur le recours à la mesure, et n'impliquait pas, comme en cas d'arbitrage, la soumission, sans appel, à une décision positive.

Si le recours à l'arbitrage est purement facultatif, cela tient à la nature, à l'essence même de ce mode d'accord, de transaction, qui émane uniquement du bon vouloir des parties qui l'invoquent ; par contre, ces parties sont en toute éventualité tenues de se conformer à la sentence arbitrale, qui a la force non seulement d'une décision judiciaire mais, bien plus, d'une décision judiciaire en dernier ressort.

L'arbitrage devant les assemblées législatives.

§ 1791. De l'année 1873 date un mouvement nouveau et sérieux en faveur de la généralisation de l'arbitrage comme moyen de régler les différends internationaux. L'idée dépouille, pour ainsi dire, les langes de la simple théorie pour prendre un caractère pratique ; elle sort du cabinet de la science, de la philosophie, pour mettre le pied dans l'arène parlementaire et gouvernementale.

Chambre des communes et Chambre des lords d'Angleterre.

§ 1792. Au mois de juillet 1873, exhumant une conception du célèbre Cobden, que le prestige du nom de son auteur n'avait pu en 1849 préserver d'un échec, M. Henry Richard fit, au sein de la chambre des Communes d'Angleterre, la proposition suivante :

« Qu'une humble adresse soit présentée à la reine, demandant qu'elle charge son ministre des affaires étrangères de se mettre en communication avec toutes les puissances dans le but d'améliorer le droit international et d'instituer un système d'arbitrage international permanent et général. »

M. Richard appuyait sa proposition de l'exemple de plusieurs contestations heureusement réglées par des voies pacifiques. « Mais, ajoutait-il, ce n'est pas assez ; en suivant cette pratique on est toujours obligé d'attendre pour en venir à l'arbitrage qu'un dissentiment soit né, tandis que, s'il y avait dès le début quelque recours régulier et prévu, les influences perturbatrices de l'intrigue et de la passion se trouveraient écartées. »

Le projet fut adopté à une assez forte majorité, et quelques jours après la reine d'Angleterre faisait répondre au parlement : « qu'elle sentait toute la force des motifs philanthropiques qui avaient dicté l'adresse des chambres ; que, ayant de tout temps cherché à étendre, par son avis et par son exemple, l'usage de mettre fin aux différends entre nations par le jugement impartial de puissances amies et à encourager l'adoption de règles internationales conformes à l'avantage de tous, elle continuerait à suivre cette conduite en tenant compte du temps et des circonstances, toutes les fois qu'il paraîtra possible de le faire utilement. »

Chambre des députés d'Italie.

Motion de M. Mancini.

§ 1793. Le 24 novembre suivant la chambre des députés du royaume d'Italie discutait une motion analogue, due à l'initiative de M. Mancini et ainsi conçue :

« La chambre exprime le vœu que le gouvernement du roi dans ses relations étrangères s'efforce de rendre l'arbitrage un moyen accepté et fréquent de résoudre selon la justice les controverses internationales dans les matières susceptibles d'arbitrage ; qu'il propose, lorsque l'occasion s'en présentera, d'introduire dans les traités une clause portant que les difficultés sur l'interprétation et l'exécution de ceux-ci seront déférées à des arbitres et qu'il persévère dans l'excellente initiative, prise par lui depuis plusieurs années, pour la conclusion de conventions entre l'Italie et les autres puissances en vue de rendre uniformes et obligatoires, dans l'intérêt des peuples respectifs, les règles essentielles du droit international privé. »

Développant la valeur pratique de sa proposition, M. Mancini en circonscrit ainsi les limites :

« Quelques personnes croient que les partisans de l'arbitrage s'engagent à l'appliquer d'une manière absolue, même aux questions de vie et de mort, où sont en jeu l'existence, l'indépendance, l'intégrité nationale, en un mot un de ces droits absolus et fondamentaux que la nature reconnaît à tous les peuples et que l'on ne peut détacher par la pensée de l'essence constitutive de toute nation. Nous repoussons cette exagération, et dans le texte même de

la proposition il n'est question que de matières susceptibles d'arbitrage. En effet, il y a des droits, tant privés que publics, qui ne peuvent jamais faire l'objet d'une renonciation ni d'une convention valide... Mais la plus légère observation suffit pour reconnaître que ces questions vitales se présentent très rarement, et que par contre il se présente fréquemment des questions de nature diverse, où il s'agit d'interpréter une convention, d'en régler l'exécution, de rechercher si les limites ont été violées, s'il a été commis une offense donnant lieu à une réparation, et ainsi de suite... D'ailleurs l'arbitrage n'a pas lieu par la volonté d'un seul..... Pour qu'un arbitrage soit possible il faut un compromis, et un compromis requiert le concours de la volonté de tous les intéressés. En imprimant à notre politique une tendance pacifique et favorable au système des arbitrages, nous n'en conservons pas moins toujours notre liberté de détermination et d'action... »

Le ministre des affaires étrangères donna l'adhésion la plus explicite à la proposition de M. Mancini, qui fut adoptée à l'unanimité.

Diète suédoise.

§ 1794. Le 21 mars 1874, la seconde chambre de la diète suédoise vota la présentation d'une adresse au roi, le priant de vouloir bien, dans la forme et dans les circonstances qu'il jugerait convenables, faire ses efforts pour amener l'établissement d'un tribunal arbitral, soit permanent, soit constitué pour chaque occasion spéciale, en vue de décider les différends qui pourraient s'élever entre nations.

Chambre des représentants des Etats-Unis.

§ 1795. Le 17 juin de la même année, la résolution suivante était adoptée sans débat et à l'unanimité par la chambre des représentants des États-Unis :

« Attendu que la guerre est de tout temps désastreuse pour les intérêts matériels d'un peuple, démoralisante dans ses tendances et contraire au sentiment public éclairé ;

« Et attendu que les différends entre nations doivent, dans l'intérêt de l'humanité et de la fraternité, être réglés, si c'est possible, par l'arbitrage international.

« En conséquence, il est résolu que par les présentes le peuple des États-Unis, dévoué à la politique de paix avec tout le genre humain, jouissant de ses bienfaits et espérant la voir durer et adopter universellement, recommande, par l'entremise de ses représentants au congrès, l'arbitrage international comme moyen de remplacer la guerre ; et il recommande en outre aux autorités du gouvernement compétentes pour la conclusion des traités d'aviser, si cela est pos-

sible, à ce qu'à l'avenir, dans les traités entre les États-Unis et les puissances étrangères, la guerre ne soit déclarée par l'une des parties contractantes contre l'autre qu'après que des efforts seraient faits afin de régler toutes les prétendues causes de difficultés au moyen d'un arbitrage impartial. »

Message du Président des Etats-Unis.

§ 1796. Quelques années plus tard, faisant allusion à cette résolution des représentants du peuple américain, le président des États-Unis, M. Arthur, dans son message du 4 décembre 1882, déclarait qu'il donnerait les mains à toute mesure qui aurait pour but le maintien de la paix sur le continent et dans le monde entier, et qu'il pensait d'ailleurs que les temps étaient proches où tous les conflits entre nations seraient tranchés sans le secours des armes par la voie de l'arbitrage.

Etats généraux des Pays-Bas.

§ 1797. Nous voyons donc le vœu en faveur de l'arbitrage comme palliatif international prendre de plus en plus une forme nette et précise.

La déclaration votée précédemment le 27 novembre 1874, par la seconde chambre des États généraux des Pays-Bas, résume en termes concis les vœux émis précédemment par les législatures d'autres pays :

« La chambre exprime le vœu que le gouvernement négocie avec les puissances étrangères en vue d'obtenir que l'arbitrage devienne le moyen reçu pour le juste règlement de tous les différends internationaux entre les nations civilisées relatifs à des matières susceptibles d'arbitrage, et que, en attendant l'accomplissement de cet objet, le gouvernement s'efforce, dans toutes les conventions à conclure avec d'autres États, de stipuler que tous les différends susceptibles d'une pareille solution seront soumis à l'arbitrage. »

Parlement belge.

§ 1798. Au commencement de 1875, le parlement belge a adopté une résolution d'une rédaction à peu près identique, mais indiquant un pas de plus en avant sur le terrain pratique; car elle insiste sur « l'établissement des règles de la procédure à suivre pour la constitution et le fonctionnement des arbitres internationaux ».

Nous ne sachions pas que les gouvernements aient donné suite à ces généreuses dispositions; d'ailleurs depuis qu'elles ont été exprimées il n'est survenu entre les nations civilisées aucun différend sérieux qui ait nécessité de les mettre à l'épreuve; mais le progrès ne s'est pas arrêté pour cela. Des associations se sont formées parmi les publicistes et les jurisconsultes les plus autorisés des deux mondes, qui ont pris l'œuvre en mains et l'ont poussée aussi loin qu'on pou-

vait l'attendre de sociétés privées dépourvues de tout caractère officiel et de toute autorité effective.

Chambre française. Propositions Boyer et Passy.

§ 1799. En 1886, M. Boyer a soumis à la chambre des députés française un projet de loi qui était ainsi conçu : « Le gouvernement est invité à prendre l'initiative d'une conférence internationale, où les délégués des États adhérents chercheront les moyens d'arriver à une entente, pouvant servir de base à un désarmement général et simultané des peuples, et à l'établissement d'un tribunal arbitral des différends internationaux. »

Peu de jours après, M. Passy déposait une proposition tendant au même but et invitant le gouvernement français à saisir toutes les occasions pour faire prévaloir les procédés de médiation et d'arbitrage.

La commission à laquelle avaient été soumises ces deux motions, a conclu, le 28 février 1887, à ne pas les prendre en considération. Elle s'appuyait principalement sur ce que le moment n'était guère favorable et que, le fût-il, une proposition tendant au but de MM. Boyer et Passy n'aurait aucune chance d'aboutir.

Chambre des lords.

§ 1800. La proposition a été reprise récemment à la chambre des lords par le marquis M. Ristal qui a déposé, le 25 juillet 1887, une motion tendant à l'institution « d'un tribunal international auquel seraient déférées les contestations des nations, en première instance ».

Le marquis de Salisbury, secrétaire d'Etat des affaires étrangères, a combattu la motion. L'établissement de l'arbitrage international, a-t-il dit en substance, est plus loin de nous que jamais ; l'esprit pacifique n'a pas gagné et les chances d'éviter la guerre ont diminué. Si jamais on en arrivait à ce tribunal, c'est que l'esprit belliqueux serait tellement affaibli, que la nécessité de prendre des mesures préventives aurait disparu. Il n'y a, du reste, point d'autorité pour rédiger les lois auxquelles ce tribunal aurait à se conformer, et pour faire exécuter ses sentences. En outre, l'impartialité indispensable lui ferait probablement défaut. Soumettre les différends internationaux à un pareil tribunal n'aurait d'autre effet que de retarder la guerre. Il ne faut pas se laisser égarer par l'expression de *loi internationale*. Celle-ci n'existe pas ; elle n'a d'autre base que les opinions des publicistes et aucun tribunal n'est à même de la faire exécuter.

Chambre des communes.

La motion a été retirée, mais reprise, en août 1887, par quelques membres de la chambre des Communes au point de vue spécial des relations entre l'Angleterre et les Etats-Unis. Cette proposition, dont

le principal auteur est M. John Bright, va être transmise au gouvernement des Etats-Unis par une députation des 173 députés qui l'ont signée.

§ 1801. En dehors des chambres législatives, et sans aucun caractère officiel, nombre de juristes et de philanthropes se sont efforcés, par la réunion de congrès et la fondation d'associations juridiques, de hâter, par leur influence sur l'opinion publique, la réalisation du tribunal international.

Associations juridiques et congrès.

En 1872, M. Dudley Field, membre du congrès des Etats-Unis, par suite d'une résolution de l'association anglaise pour le progrès des sciences sociales, publiait un projet de Code international (*Draft-Outlines of an international Code*), destiné à être soumis à l'attention des divers gouvernements.

Projet de Code international par M. Dudley Field.

Dans ce projet l'arbitrage est proposé comme le moyen le plus salutaire, même comme l'unique moyen de régler les différends entre les nations. La juridiction arbitrale, recommandée par M. Field, est en quelque sorte à deux degrés. Les nations en litige commencent en effet par choisir chacune cinq arbitres, qui se réunissent pour former une haute commission mixte de dix membres chargée d'examiner les griefs de la cause et de réconcilier les parties. Dans les six mois après leur nomination, ces commissaires doivent rendre compte du résultat de leurs délibérations aux nations qui les auront respectivement nommés (art. 534). Dans le cas où cette commission mixte ne s'accorderait pas ou bien que les nations qui l'ont nommée n'en ratifieraient pas les actes, ces nations dans les douze mois qui suivront la nomination de la commission feront part de cet insuccès aux autres nations qui ont accepté également le Code international, et alors l'affaire sera portée devant un tribunal supérieur d'arbitrage, qui sera formé de la manière suivante : les nations à qui le désaccord aura été notifié feront dans un délai de trois mois parvenir chacune les noms de quatre personnes aux nations contendantes, qui dans le nombre total en choisiront sept pour former le tribunal (art. 535). Toutes les nations parties au Code international sont liées par la décision de ce tribunal arbitral (art. 536) et s'engagent à résister par la force à la nation qui violerait les dispositions du Code relatives au maintien de la paix (art. 537). »

Dispositions relatives à l'arbitrage international.

Le projet de Code international rédigé par M. Dudley Field n'aurait pas arrêté notre attention, s'il eût été une œuvre isolée, une conception purement individuelle ; mais, ainsi que nous l'avons fait remarquer, le savant jurisconsulte américain, bien qu'il puisse

revendiquer la plus grande part dans sa rédaction, était à proprement parler le rapporteur d'une commission composée de juristes de différentes nations ; on peut donc dire avec raison que son travail est le résultat, pour nous servir de l'expression de M. Rolin-Jaequemyns, de « l'action scientifique collective ».

Congrès de l'alliance de l'ordre et de la civilisation.

§ 1802. Vers le même temps, le congrès de l'alliance universelle de l'ordre et de la civilisation, réuni à Paris, formait dans son sein et parmi les hommes compétents une commission chargée de « vulgariser, à l'aide de publications et d'études, les faits historiques relatifs aux arbitrages » ; et la société américaine de la paix convoquait les publicistes, les jurisconsultes, les hommes d'Etat et philanthropes de divers pays « à un congrès international de la paix, qui devait se tenir à New-York, pour y élaborer un Code international, qui serait ensuite présenté aux gouvernements et aux peuples de la chrétienté, et pour y aviser aux autres moyens de substituer l'arbitrage de la raison et de la justice au barbare arbitrage du sabre ».

Société américaine de la paix.

Ce congrès n'eut pas lieu ; mais la société américaine de la paix envoya en Europe un de ses secrétaires, le révérend J. Miles, « en vue de conférer avec les hommes éminents de toutes les nations et de toutes les professions sur les mesures à prendre pour favoriser la paix ».

Associations de droit international.

§ 1803. Ces échanges de vues entre les hommes les plus aptes à mener à bonne fin cette tâche humanitaire ont abouti à la formation de deux associations ayant pour objet de faire passer l'entreprise, aussi largement que possible, de la pure théorie dans le domaine de la pratique.

Institut de droit international.

C'est d'abord l'Institut de droit international, fondé à Gand le 10 septembre 1873 et composé « d'hommes de diverses nations qui ont rendu au droit des gens des services éminents dans le domaine de la théorie ou de la pratique (1). » Il a pour but notamment de « favoriser le progrès du droit international », de « poursuivre la consécration officielle des principes qui auront été reconnus comme étant en harmonie avec les besoins des sociétés modernes », « d'examiner les difficultés qui viendraient à se produire dans l'interprétation ou l'application du droit et d'émettre, au besoin, des avis juridiques motivés dans les cas douteux ou controversés », de « contribuer par des publications, par l'ensei-

(1) Au mois de juillet 1886, l'Institut comptait cinquante-quatre membres actifs et trente-sept associés.

gnement public et par tous autres moyens, au triomphe des principes de justice et d'humanité qui doivent régir les relations des peuples entre eux ». Parmi ces « autres moyens », qui ne sont point énumérés en détail dans le texte des statuts de l'Institut, figure « l'adoption du principe de l'arbitrage pour base du règlement des conflits internationaux » ; et dès les premières séances une commission spéciale a été nommée pour rédiger un règlement des formes à suivre dans l'emploi des arbitrages internationaux. A la session du mois d'août 1875, le projet suivant a été voté par l'Institut :

PROJET DE RÈGLEMENT POUR LA PROCÉDURE ARBITRALE INTERNATIONALE

L'Institut, désirant que le recours à l'arbitrage pour la solution des conflits internationaux soit de plus en plus pratiqué par les peuples civilisés, espère concourir utilement à la réalisation de ce progrès en proposant pour les tribunaux arbitraux le règlement éventuel suivant. Il le recommande à l'adoption entière ou partielle des Etats qui concluraient des compromis.

ARTICLE PREMIER. — Le compromis est conclu par traité international valable.

Il peut l'être :

1° *D'avance*, soit pour toutes contestations, soit pour les contestations d'une certaine espèce à déterminer, qui pourraient s'élever entre les Etats contractants ;

2° Pour une contestation ou plusieurs contestations *déjà nées* entre les Etats contractants.

ART. 2. — Le compromis donne à chacune des parties contractantes le droit de s'adresser au tribunal arbitral qu'il désigne pour décision de la contestation. A défaut de désignation du nombre et des noms des arbitres dans le compromis, le tribunal arbitral sera composé de trois membres, et la marche à suivre pour former le tribunal arbitral se réglera selon les dispositions prescrites par le compromis ou par une autre convention.

A défaut de disposition, chacune des parties contractantes choisit de son côté un arbitre, et les deux arbitres ainsi nommés choisissent un tiers-arbitre ou désignent une personne tierce qui l'indiquera.

Si les deux arbitres nommés par les parties ne peuvent s'accorder sur le choix d'un tiers-arbitre, ou si l'une des parties refuse la coopération qu'elle doit prêter selon le compromis à la formation du tribunal arbitral, ou si la personne désignée refuse de choisir, le compromis est éteint.

ART. 3. — Si dès le principe, ou parce qu'elles n'ont pu tomber d'accord sur le choix des arbitres, les parties contractantes sont convenues que le tribunal arbitral serait formé par une personne tierce par elles désignée, et si la personne désignée se charge de la formation du tribunal arbitral, la marche à suivre à cet effet se réglera en première ligne d'après les prescriptions du compromis. A défaut de prescriptions, le tiers désigné peut ou nommer lui-même les arbitres ou proposer un certain nombre de personnes parmi lesquelles chacune des parties choisira.

Art. 4. — Seront capables d'être nommés arbitres internationaux les souverains et chefs de gouvernements sans aucune restriction, et toutes les personnes qui ont la capacité d'exercer les fonctions d'arbitres d'après la loi commune de leur pays.

Art. 5. — Si les parties ont valablement compromis sur des arbitres individuellement déterminés, l'incapacité ou la récusation valable, fût-ce d'un seul de ces arbitres, infirme le compromis entier, pour autant que les parties ne peuvent se mettre d'accord sur un autre arbitre capable.

Si le compromis ne porte pas détermination individuelle de l'arbitre en question, il faut, en cas d'incapacité ou de récusation valable, suivre la marche prescrite pour le choix originaire (§§ 2, 3).

Art. 6. — La déclaration d'acceptation de l'office d'arbitre a lieu par écrit.

Art. 7. — Si un arbitre refuse l'office arbitral, ou s'il se déporte après l'avoir accepté, ou s'il meurt, ou s'il tombe en état de démence, ou s'il est valablement récusé pour cause d'incapacité aux termes de l'article 4, il y a lieu à l'application des dispositions de l'article 5.

Art. 8. — Si le siège du tribunal arbitral n'est désigné ni par le compromis ni par une convention subséquente des parties, la désignation a lieu par l'arbitre ou la majorité des arbitres.

Le tribunal arbitral n'est autorisé à changer de siège qu'au cas où l'accomplissement de ses fonctions au lieu convenu est impossible ou manifestement périlleux.

Art. 9. — Le tribunal arbitral, s'il est composé de plusieurs membres, nomme un président, pris dans son sein, et s'adjoint un ou plusieurs secrétaires.

Le tribunal arbitral décide en quelle langue ou quelles langues devront avoir lieu ses délibérations et les débats des parties, et devront être représentés les actes et les autres moyens de preuve. Il tient procès-verbal de ses délibérations.

Art. 10. — Le tribunal arbitral délibère, tous membres présents. Il lui est loisible toutefois de déléguer un ou plusieurs membres ou même de commettre des tierces personnes pour certains actes d'instruction.

Si l'arbitre est un Etat ou son chef, une commune ou autre corporation, une autorité, une faculté de droit, une société savante, ou le président actuel de la commune, corporation, autorité, faculté, compagnie, tous les débats peuvent avoir lieu du consentement des parties devant le commissaire nommé *ad hoc* par l'arbitre. Il en est dressé protocole.

Art. 11. — Aucun arbitre n'est autorisé sans le consentement des parties à se nommer en substitut.

Art. 12. — Si le compromis ou une convention subséquente des compromettants prescrit au tribunal arbitral le mode de procédure à suivre, ou l'observation d'une loi de procédure déterminée et positive, le tribunal arbitral doit se conformer à cette prescription. A défaut d'une prescription pareille, la procédure à suivre sera choisie librement par le tribunal arbitral, lequel est seulement tenu de se conformer aux principes qu'il a déclaré aux parties vouloir suivre.

La direction des débats appartient au président du tribunal arbitral.

Art. 13. — Chacune des parties pourra constituer un ou plusieurs représentants auprès du tribunal arbitral.

Art. 14. — Les exceptions tirées de l'incapacité des arbitres doivent être opposées avant toute autre. Dans le silence des parties toute contestation ultérieure est exclue, sauf les cas d'incapacité postérieurement survenue.

Les arbitres doivent prononcer sur les exceptions tirées de l'incompétence du tribunal arbitral, sauf le recours dont il est question à l'art. 24, 2e al., et conformément aux dispositions du compromis.

Aucune voie de recours ne sera ouverte contre les jugements préliminaires sur la compétence, si ce n'est cumulativement avec le recours contre le jugement arbitral définitif.

Dans le cas où le doute sur la compétence dépend de l'interprétation d'une clause du compromis, les parties sont censées avoir donné aux arbitres la faculté de trancher la question, sauf clause contraire.

Art. 15. — Sauf dispositions contraires du compromis, le tribunal arbitral a le droit :

1° De déterminer les formes et délais dans lesquels chaque partie devra, par ses représentants dûment légitimés, présenter ses conclusions, les fonder en fait et en droit, proposer ses moyens de preuve au tribunal, les communiquer à la partie adverse, produire les documents dont la partie adverse requiert la production ;

2° De tenir pour accordées les prétentions de chaque partie qui ne sont pas nettement contestées par la partie adverse, ainsi que le contenu prétendu des documents dont la partie adverse omet la production sans motifs suffisants ;

3° D'ordonner de nouvelles auditions des parties, d'exiger de chaque partie l'éclaircissement de points douteux ;

4° De rendre des ordonnances de procédure (sur la direction du procès), faire administrer des preuves et requérir, s'il le faut, du tribunal compétent les actes judiciaires pour lesquels le tribunal arbitral n'est pas qualifié, notamment l'assermentation d'experts et de témoins ;

5° De statuer, selon sa libre appréciation, sur l'interprétation des documents produits, et généralement sur le mérite des moyens de preuve présentés par les parties.

Les formes et délais mentionnés sous les numéros 1 et 2 du présent article seront déterminés par les arbitres dans une ordonnance préliminaire.

Art. 16. — Ni les parties ni les arbitres ne peuvent d'office mettre en cause d'autres Etats ou des tierces personnes quelconque, sauf autorisation spéciale exprimée dans le compromis et consentement préalable du tiers.

L'intervention spontanée d'un tiers n'est admissible qu'avec le consentement des parties qui ont conclu le compromis.

Art. 17. — Les demandes reconventionnelles ne peuvent être portées devant le tribunal arbitral qu'en tant qu'elles lui sont déférées par le compromis, ou que les deux parties et le tribunal sont d'accord pour les admettre.

Art. 18. — Le tribunal arbitral juge selon les principes du droit international, à moins que le compromis ne lui impose des règles différentes ou ne remette la décision à la libre appréciation des arbitres.

Art. 19. — Le tribunal arbitral ne peut refuser de prononcer sous le prétexte qu'il n'est pas suffisamment éclairé, soit sur les faits, soit sur les principes juridiques qu'il doit appliquer.

Il doit décider définitivement chacun des points en litige. Toutefois, si le compromis ne prescrit pas la décision définitive simultanée de *tous* les points, le tribunal peut, en décidant définitivement certains points, réserver les autres pour une procédure ultérieure.

Le tribunal arbitral peut rendre des jugements interlocutoires ou préparatoires.

Art. 20. — Le prononcé de la décision définitive doit avoir lieu dans le

délai fixé par le compromis ou par une convention subséquente. A défaut d'autre détermination, on tient pour convenu un délai de deux ans à partir du jour de la conclusion du compromis. Le jour de la conclusion n'y est pas compris ; on n'y comprend pas non plus le temps durant lequel un ou plusieurs arbitres auront été empêchés, par force majeure, de remplir leurs fonctions.

Dans le cas où les arbitres, par des jugements interlocutoires, ordonnent des moyens d'instruction, le délai est augmenté d'une année.

Art. 21. — Toute décision définitive ou provisoire sera prise à la majorité de tous les arbitres nommés, même dans le cas où l'un ou quelques-uns des arbitres refuseraient d'y prendre part.

Art. 22. — Si le tribunal arbitral ne trouve fondées les prétentions d'aucune des parties, il doit le déclarer, et, s'il n'est limité sous ce rapport par le compromis, établir l'état réel du droit relatif aux parties en litige.

Art. 23. — La sentence arbitrale doit être rédigée par écrit et contenir un exposé des motifs, sauf dispense stipulée par le compromis. Elle doit être signée par chacun des membres du tribunal arbitral. Si une minorité refuse de signer, la signature de la majorité suffit, avec déclaration écrite que la minorité a refusé de signer.

Art. 24. — La sentence, avec les motifs s'ils sont exposés, est notifiée à chaque partie. La notification a lieu par signification d'une expédition au représentant de chaque partie ou à un fondé de pouvoirs de chaque partie constituée *ad hoc*.

Même si elle n'a été signifié qu'au représentant ou au fondé de pouvoirs d'une seule partie, la sentence ne peut plus être changée par le tribunal arbitral.

Il a néanmoins le droit, tant que les délais du compromis ne sont pas expirés, de corriger de simples fautes d'écriture ou de calcul, lors même qu'aucune des parties n'en ferait la proposition, et de compléter la sentence sur les points litigieux non décidés, sur la proposition d'une partie et après audition de la partie adverse. Une interprétation de la sentence notifiée n'est admissible que si les deux parties la requièrent.

Art. 25. — La sentence dûment prononcée décide, dans les limites de sa portée, la contestation entre les parties.

Art. 26. — Chaque partie supportera ses propres frais et la moitié des frais du tribunal arbitral, sans préjudice de la décision du tribunal arbitral touchant l'indemnité que l'une ou l'autre des parties pourra être condamnée à payer.

Art. 27. — La sentence arbitrale est nulle en cas de compromis nul, ou d'excès de pouvoir, ou de corruption prouvée d'un des arbitres, ou d'erreur essentielle (1).

Association pour la réforme et la codification du droit des gens.

§ 1804. Un mois après la fondation de l'Institut de droit international, se réunit à Bruxelles une conférence composée également de jurisconsultes et de publicistes, au nombre desquels figuraient la plupart des membres de l'Institut et auxquels s'étaient joints des hommes politiques et des philanthropes de différentes nations. Il

(1) Les articles 1-26 ont été adoptés à l'unanimité en séance plénière du 28 août ; l'article 27, à la simple majorité.

en est né une « association pour la réforme et la codification du droit des gens », qui, dès son début a pris pour programme de ses travaux « la discussion du principe de l'arbitrage international » et « l'institution de Cours arbitrales, procédure à suivre, moyens d'assurer l'exécution des sentences arbitrales ».

Résolution concernant l'arbitrage.

La résolution suivante adoptée préalablement par la conférence nous fait connaître les bases sur lesquelles l'association entend accomplir son œuvre :

« La conférence déclare qu'elle regarde l'arbitrage comme le moyen essentiellement juste, raisonnable et même obligatoire pour les nations de terminer les différends internationaux qui ne peuvent être réglés par voie de négociations. Elle s'abstient d'affirmer que dans tous les cas sans exception le moyen peut être appliqué ; mais elle croit que les exceptions sont peu nombreuses. Elle est convaincue qu'aucun différend ne doit être considéré comme insoluble, si ce n'est après un délai suffisant, un clair exposé de l'objet en litige et l'épuisement de tous les moyens pacifiques d'arrangement. »

Cette résolution a été votée à l'unanimité, sauf toutefois des réserves faites par plusieurs membres sur le mot « obligatoire », qui, d'après eux, ne devrait s'entendre que d'un devoir et non d'une obligation juridique.

Dans la conférence tenue à La Haye au mois de septembre 1875 l'association pour la réforme et la codification du droit des gens, après avoir « exprimé sa satisfaction de ce qu'un aussi grand nombre de législatures aient déjà par des votes formels sanctionné le principe de l'arbitrage comme un moyen de mettre fin aux conflits internationaux » et de ce que « de nombreux dissentiments qui s'étaient élevés entre divers États ont été, surtout depuis quelques années, apaisés par ce moyen pacifique », a émis l'espoir « que cet exemple sera suivi par d'autres législatures, attendu que la reconnaissance de ce principe par les assemblées représentatives, organes légitimes de l'opinion des peuples, donne aux gouvernements la facilité et leur impose l'obligation de recourir à ce mode de régler leurs différends ». Puis l'association a formulé « le vœu que les gouvernements d'Europe, en vue de préparer les voies à un désarmement mutuel, ouvrent entre eux des négociations pour donner un caractère pratique à la déclaration du protocole du 14 avril 1356 »; et le moyen, selon elle, de réaliser ce vœu, c'est « de codifier les dispositions que renferment déjà les traités ou les jugements arbitraux, et de déterminer le mode de constitution des arbitres et de

leur action, si les parties en litige consentent à soumettre leur différend à un jugement arbitral ».

Dans la cinquième conférence annuelle, tenue à Anvers dans les premiers jours de septembre 1877 (1), l'association a adopté à l'unanimité une résolution tendant à faire à l'avenir insérer dans tous les traités internationaux une clause recommandant aux divers Etats de substituer l'arbitrage de la raison et de la justice à l'arbitrage du glaive, et d'exercer toute l'influence possible auprès des hommes d'Etat de toutes les nations en vue de l'adoption de ce principe.

Comme nous l'avons vu, l'Institut de droit international a déjà rédigé un travail ayant le caractère qu'implique cette dernière résolution, et il est présumable que celui qui résultera des études de la commission nommée par l'association viendra consolider encore les assises du nouvel édifice.

Association internationale d'arbitrage.

§ 1805. De plus, il s'est formé une association internationale d'arbitrage, dont le titre indique suffisamment le but. De l'entente de cette société avec la société anglaise de la paix, est issu un comité conjoint, qui a pris l'initiative d'esquisser un projet de création d'un conseil ou d'un tribunal d'arbitrage international ; des copies de ce projet ont été, dès le mois de juin 1886, adressées à un grand nombre de juristes et de publicistes en appelant leur sérieuse attention sur ses propositions ; et il avait été résolu que la discussion en aurait lieu dans une conférence générale, que les deux associations avaient décidé de tenir à Berne dans la dernière semaine de septembre 1886 ; mais les Comités qui représentent les sociétés ayant exprimé l'avis qu'un temps suffisant n'avait pas encore été accordé pour étudier à loisir les questions préliminaires et les considérer comme il l'importe avant qu'elles puissent être soumises à une conférence générale ; la réunion de la conférence a été différée.

En attendant, de nombreuses adhésions ont été envoyées au Comité ; aussi il y a-t-il lieu de croire que lorsque la conférence sera convoquée, elle rassemblera tous les hommes les plus compétents en la matière et les plus capables d'imprimer au projet ce caractère suprême d'unanimité, d'équité et d'irréfragabilité, indispensable pour l'imposer à la conscience des peuples et des gouvernements.

(1) A cette époque l'association, dont les membres ne dépassaient pas le nombre de 90 en 1875, en comptait 530.

Voici en quels termes est rédigée l'ébauche du projet dont il s'agit :

1° Considérant le désir ardent senti et exprimé dans chacune des nations du monde d'échapper autant que possible aux maux qu'entraîne la guerre, par suite de l'énorme perte d'existences humaines et de richesses qu'elle cause et du fléau de nombreuses armées ; considérant également l'obstacle que la guerre apporte à la civilisation et au développement de la morale publique, la désorganisation de l'industrie et du commerce, le désordre des finances nationales qui en sont les conséquences inévitables ;

2° Considérant les nombreuses occasions dans lesquelles des Etats ont soumis leurs différends au jugement d'un Arbitre ou de plusieurs — tantôt d'un souverain, tantôt d'un tribunal, tantôt d'un congrès, tantôt, comme dans l'Arbitrage relatif à « l'Alabama », de publicistes et de juristes, qui dans presque tous les cas ont tranché le différend avec succès, au mieux des intérêts communs ;

3° Considérant le fait que des clauses relatives à l'Arbitrage ont été insérées dans des traités de commerce ; considérant aussi la nécessité de pourvoir à quelque organisation permanente de nature à réaliser lesdites clauses dans le cas où une provision semblable n'existerait pas déjà dans les traités, de manière à éviter le danger et les difficultés de longues négociations qui deviennent nécessaires quand il s'agit de créer une nouvelle méthode pour chaque cas imprévu qui se présente ;

4° Pour ces motifs : Le Comité de la Société de la Paix et celui de l'Association Internationale d'Arbitrage et de Paix, invitent tous les amis de la Paix, des divers pays, à se joindre à eux dans le but de prier les Gouvernements des différents Etats du monde civilisé de se concerter en vue de la convocation d'une Commission Internationale spécialement chargée d'examiner s'il y a lieu de nommer un Conseil International Permanent d'Arbitrage avec une autorité initiale ou déléguée, dans le but ci-après indiqué ;

5° Chaque Etat nommera un certain nombre de membres, publicistes ou juristes, ou autres personnes de grande réputation et hautement considérées, afin de constituer un Conseil d'Arbitrage International ;

6° Ce Conseil peut être tenu comme constitué aussitôt que deux Etats seront d'accord sur son organisation et qu'ils auront élu les membres devant le composer ;

7° Dès qu'il sera dûment organisé par deux ou plusieurs Etats, le Conseil invitera les autres États à y envoyer leurs délégués.

8° Le Conseil devra à la première réunion procéder à l'élection de ses secrétaires ;

9° Dès qu'il surgira un différend entre deux Etats, que ceux-ci soient ou ne soient pas représentés dans le Conseil, les secrétaires, à la requête de deux membres du Conseil, convoqueront une réunion chargée d'examiner les mesures à prendre pour arrêter immédiatement les préparatifs de guerre déjà faits ou au moment d'être entrepris par les États en désaccord, et pour offrir au besoin l'aide du Conseil sous forme de Médiation ou d'Arbitrage ;

10° Lorsque des Etats en conflit ou même en désaccord consentiront à soumettre leurs différends à l'Arbitrage, le Conseil chargera quelques-uns de ses membres et d'autres personnes spécialement déléguées par les parties de constituer un Tribunal Suprême d'Arbitrage

International, dont la décision devra être obligatoire pour les mêmes Etats ;

11° En désignant les membres du Tribunal Suprême, le Conseil tiendra compte de la nature du différend et des pays dans lesquels il s'est produit. Le Tribunal se dissoudra lorsque le différend aura été réglé ou l'Arbitrage abandonné ;

12° Nul ne pourrait avoir l'intention de recourir à une force militaire pour obliger les Etats à saisir le Conseil de leurs différends ou pour contraindre les parties à se soumettre à la sentence du Conseil ou du Tribunal. L'autorité du Conseil ou du Tribunal ne saurait avoir rien de matériel ; elle est entièrement morale ;

13° Cependant, lorsque, à l'occasion d'un différend quelconque, l'action du Conseil n'aura pas été invoquée par les Etats en conflit ou même en désaccord, ce sera le devoir du Conseil d'examiner les faits de la cause, de faire un rapport sur ces faits et de l'adresser à tous les Etats qu'il représente ; il en usera de même chaque fois que sa décision aura été méconnue ; il devra alors communiquer auxdits Etats les faits et sa décision ;

14° Le Conseil formulera lui-même les règles de sa propre conduite et de la procédure à suivre par le Tribunal Suprême d'Arbitrage International. Les règles adoptées dans l'Arbitrage de « l'Alabama » et celles qui ont été proposées par l'Institut de Droit International fourniront des renseignements précieux pour la rédaction dudit règlement.

15° On devra de préférence choisir comme siège du Conseil une ville de pays neutres comme Bruxelles ou Berne ;

16° Les membres du Conseil pourraient être nommés pour un nombre déterminé d'années ; mais on devra pourvoir à l'élection de membres nouveaux du Conseil chaque fois qu'une vacance se produira par suite de démission ou de décès ;

17° Les membres du Conseil, bien que désignés par les Gouvernements, n'auront aucun caractère représentatif ;

18° Les frais d'entretien du Conseil seront également supportés par tous les Etats qui auront concouru à son organisation. Les frais nécessités par un Arbitrage seront à la charge des parties.

19° La préparation d'un Code de Droit International sera d'une grande utilité pour guider le Conseil et le Tribunal Suprême d'Arbitrage International ; des travaux précieux ont été faits dans ce sens par Bluntschli et Field. Le Conseil devra pousser aussi loin que possible la préparation de ce Code. Pour que ledit Code puisse avoir son effet légal, il doit être officiellement publié et adopté par le Conseil, avec l'autorisation et au nom des Etats représentés, ainsi qu'il a été fait en 1856 pour la Déclaration faite touchant le Droit Maritime.

Conclusion. § 1806. Il ne faut pas se faire illusion ; cette édification est encore loin de se réaliser ; elle ne saurait être la tâche d'un jour ; elle est hérissée de difficultés qui nécessairement en retardent l'achèvement. Ne répugnera-t-il pas, par exemple, à certaines nations de prendre des engagements qui les lient non seulement pour le temps présent, mais encore pour l'avenir, et dans lesquels elles verraient une atteinte à leur liberté d'action, à leur indépendance ?

Puis l'œuvre ne serait praticable et durable qu'à condition d'avoir pour base le consentement unanime de tous ; or ce consentement, en présence des coutumes, des sentiments actuels des peuples, ne peut qu'être le fruit d'une transformation politique ou sociale progressive, mais lente ; il faut attendre en effet que tous les doutes soient résolus, qu'il se forme une opinion dominante, acceptée par les maîtres de la science, par les hommes les plus compétents et recommandée par leur autorité au sentiment public, lequel, à son tour, l'imposera, moralement au moins, aux parlements et aux gouvernements, qui finissent toujours par subir sa puissante influence ; alors sera établie une véritable opinion juridique internationale en harmonie avec les progrès et les exigences de l'époque.

Enfin subsiste la grande objection soulevée contre l'efficacité des sentences arbitrales en général : quelle sanction en garantit le respect, l'exécution ? Cette opinion publique, dont on invoque la puissance, suffira-t-elle, appuyée même sur la bonne foi et l'amour-propre des nations, pour empêcher les infractions aux engagements ? Par contre, l'emploi des moyens de coercition n'impliquerait-il pas une violation de la souveraineté des Etats, et n'y aurait-il pas à craindre de ce côté un danger plus grave que celui qu'on chercherait à prévenir ? L'intervention de tous les gouvernements, ainsi érigée en règle, n'aurait-elle pas pour résultat de substituer les guerres générales aux guerres particulières ?

Sans sortir des limites des choses pratiques quant à présent, espérons donc, et notre espoir se fonde sur ce qui se passe depuis cinquante ans, où « l'arbitrage est la règle et la guerre l'exception (1) », que le jour où l'opinion par sa pression croissante sera parvenue à imposer aux nations le recours à l'arbitrage, ce jour-là l'opinion, par la même pression, sera en mesure d'imposer également aux parties contestantes le respect des décisions arbitrales, comme cela du reste a eu constamment lieu, car il n'est point de cas qu'on puisse citer où des Etats, ayant remis leur différend au jugement d'arbitres, aient tenté même de se soustraire aux effets de la sentence prononcée contre eux*.

(1) Discours de M. Fréd. Passy à la séance du congrès de l'Alliance universelle du 4 juin 1872.

* Grotius, *Le droit de la guerre et de la paix*, t. II, liv. II, ch. XXIII, §8; t. III, liv. III, ch. XX, §48; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, §329; Phillimore, *Com.*, vol. III, §§ 3, 4, 5 ; Twiss, *War*, § 5 ; Klüber, *Droit*, § 318 ; Halleck, ch. XII,

SECTION V. — Solutions violentes. — Rétorsion. Représailles. — Embargo.

Rétorsion.

§ 1807. Lorsqu'on a fait en vain un sérieux appel aux moyens de conciliation, lorsque tous les efforts amiables sont demeurés in-

§§ 6, 7 ; Riquelme, lib. I, tit. 1, cap. VIII ; Bello, pte. 1, cap. XI, §§ 1, 2 ; Pufendorf, *De jure*, lib. V, cap. XIII, §§ 4, 6 ; Voet, *Com. ad pand.*, lib. IV, t. VIII ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XXIII ; Wildman, vol. 1, p. 186 ; Martens, *Précis*, § 176 ; Bluntschli, §§ 488 et seq.; Bielfed, *Ins. pol.*, t. II, p. 152 ; Rayneval, *Inst.*, t. II. liv. III, ch. XXII ; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. V, pte. 4 ; Réal, *Science*, t. V, ch. III, sect. 8 ; A. Franck, *Journal des Débats*, du 5 décembre 1878 ; *British and foreign State papers*, 1826-1827, p. 1005 ; 1830-1831, p. 957 ; 1831-1832, p. 244 ; 1834-1835, p. 543 ; *Mémorial diplomatique*, 1863, pp. 53, 120 ; Carnazza Amari, *Trattato sul diritto internazionale publico di pace*, sezione 5, ch. I, §§ 5, 6, 7 ; Augusto Pierantoni, *Gli arbitrali internazionali*, cap. II et III ; Lawrence's Wheaton, pte. 2, ch. I, p. 133, note ; pte. 3, ch. II, pp. 495 et seq., note ; T. D. Woolsey, *Introduction to the study of international law*, conclusion, § 205 ; P. Fiore, *Nouveau droit international public*, t. II, 2e part., liv. 1, ch. VII ; S. Creasy, *First platform of international law*, ch. X, §§ 405 et seq.; Montague Bernard, *A historical account of the neutrality of Great Britain during the american civil war*, ch. XVII, p. 494 ; E. de Laveleye, *Des causes nouvelles de guerre en Europe et de l'arbitrage*, 3e part., ch. I, IV, VII, IX ; Ch. Vergé, *Note au Précis de Martens*, tit. 2, § 176, p. 21 ; Scheldon Amos, *Political and legal remedies for war*, pp. 163-165 ; Ch. de Martens, *Guide diplomatique*, t. I, p. 177 ; Frederik Seebohm, *De la réforme du droit des gens*, ch. II et III, introduction par Fréd. Passy, p. 23 ; Funk Brentano et Albert Sorel, *Précis du droit des gens*, conclusion, ch. II, § 4 ; Rouard de Card, *L'arbitrage international*, ch. III ; Dudley Field, *Draft, Outlines of an international code*, part. IV, §§ 534, 535, 536 ; Pradier-Fodéré, *Journal du Droit international privé*, 1874, p. 119 ; *Revue de droit international et de législation comparée*, année 1870, p. 480 ; 1873, pp. 667 et seq.; 1874, pp. 117 et seq., 167 et seq., 343 et seq., 582 et seq.; 1875, pp. 57 et seq., 273 et seq., 307 et seq., 329 et seq.; Ch. Lucas, *De la substitution de l'arbitrage à la voie des armes pour le règlement des conflits internationaux*, *Bulletin de la société des amis de la paix*, mars et avril 1873, février 1876 ; H. Bellaire, *Etude historique sur les arbitrages dans les conflits internationaux ;* G. Rolin-Jaequemyns, *De l'étude et du développement de la science du droit international ; Du rôle et de la mission des nations neutres ou secondaires dans le développement du droit international ;* Caleb Cushing, *Le traité de Washington*, pp. 349 et seq., 375 et seq.; Goldschmidt, *Revue de droit international*, 1874-1875 ; Creasy, *Firzt Platform*, §§ 406-409 ; Diaz, *Covarrubias-Bluntschli*, §§ 501, 505 ; Desjardins, *Les derniers progrès du Droit international*, *Revue des Deux-Mondes*, 15 janvier 1882, p. 353 ; Nys, *Le Droit de la guerre*, p. 32 ; Calvo, *Dict.*, t. I, pp. 51-56.

fructueux et qu'on ne veut cependant pas encore recourir au sort des armes, à une guerre ouverte pour vider le différend, il ne reste aux gouvernements qu'à se placer sur le terrain des voies de fait, parmi lesquelles se présente tout d'abord la *rétorsion*, qui est la moins violente.

La rétorsion se fonde sur la maxime : *Quod quisque in alterum statuerit ut ipse eodem jure utatur* (user soi-même du même droit que chacun a statué envers autrui). Elle consiste en ce qu'un pays pratique à l'égard d'un autre les mêmes procédés, les mêmes règles de droit dont celui-ci use envers lui. Souverains et absolument indépendants pour établir chez eux les lois et les usages qui conviennent le mieux à leurs intérêts, les Etats sont toutefois moralement tenus d'observer certains égards internationaux, et le droit strict dont ils usent sans réserve chez eux justifie réciproquement l'exercice du même droit illimité chez les autres.

Dans cet ordre d'idées, il est facile de concevoir quelles sont les circonstances qui légitiment l'emploi de la rétorsion, puisque ce moyen de contrainte ne s'applique qu'au non-accomplissement d'un devoir imparfait. Ainsi, quand un Etat cesse de respecter les usages établis, qu'il augmente démesurément les droits d'entrée ou de transit sur les produits d'un autre État de manière à en diminuer injustement les débouchés naturels, le recours à la rétorsion se justifie de lui-même. Il en est de même lorsqu'une nation improvise des règlements fiscaux, consacre des mesures onéreuses pour le commerce ou la marine, en leur donnant un effet rétroactif, ou bien encore procède arbitrairement à la réforme de ses lois intérieures en vue de restreindre les avantages acquis aux sujets étrangers.

Chaque pays est naturellement maître de régler, suivant les circonstances qui les provoquent, pour les personnes comme pour les choses, les conditions générales, les limites et la durée de la rétorsion. L'histoire de la Révolution française de 1789 en fournit de nombreux exemples. Nous mentionnerons entre autres le décret de la Convention du 16 août 1793, qui confisqua les biens des sujets espagnols en France, pour répondre aux mesures semblables décrétées par le roi Charles IV par rapport aux propriétés des Français en Espagne. Le célèbre décret de Berlin du 21 novembre 1806, par lequel Napoléon I[er] proclama à titre général le blocus de toutes les côtes du Royaume-Uni et la confiscation de toutes les marchandises et de toutes les propriétés anglaises rencontrées en mer ou sur le continent, n'était, dans son origine comme dans son

but, qu'une application exagérée du principe de rétorsion *.

Saisie de l'objet du litige.

§ 1808. La saisie à titre de représailles de la chose objet du différend constitue sans doute un acte d'hostilité, mais n'entraîne pas nécessairement déclaration de guerre ; tant que subsiste l'espoir d'un accommodement, les sujets des États en présence ne sauraient se considérer comme ennemis. Au milieu des débats suscités en 1859 entre l'Angleterre et les États-Unis au sujet des frontières du nord-ouest, le gouvernement de Washington fit occuper militairement l'île de San-Juan, dans la baie de Nootka ; ce procédé, quoi qu'il fût peu conforme aux saines notions du droit et même aux convenances internationales, fut de part et d'autre considéré non comme un acte de guerre, mais comme la simple saisie d'un gage **.

Représailles.

§ 1809. Il se produit parfois dans les rapports internationaux des actes qu'une simple mesure de rétorsion ne saurait combattre efficacement, ou qui ne comportent même pas ce mode de redressement indirect. Par exemple, il peut arriver qu'une nation, méconnaissant les devoirs moraux qui incombent aux États comme aux particuliers, s'empare indûment de ce qui appartient à une autre, dénie le paiement d'une dette reconnue, suspende sans motif l'exécution d'un engagement conventionnel, refuse la réparation d'une injure ou d'un déni de justice évident, ou une indemnité équitable pour les pertes causées par sa faute, lorsque sa responsabilité se trouve directement engagée. Dans toutes ces circonstances, après avoir épuisé les moyens de conciliation pour se faire rendre justice, le pays offensé ou lésé a le droit incontestable, avant d'en appeler aux armes, de recourir à des mesures de contrainte plus ou moins rigoureuses, plus ou moins étendues, généralement désignées sous le nom de *représailles*. User de représailles, le mot l'indique assez, c'est reprendre son bien partout où il se trouve, s'emparer d'un

* Heffter, § 111 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 341 ; Martens, *Précis*, § 254 ; Twiss, *War*, § 10 ; Wheaton, *Élém.*, pte. 4, ch. I, § 1 ; Phillimore, *Com.*, vol. I, § 16 ; vol. II, § 8 ; vol. III, § 7 ; Wolff, *Jus gentium*, § 582 ; Bluntschli, § 505 ; Bello, pte. 1, cap. 11, § 3 ; Riquelme, lib. 1, tit. 1, cap. VIII ; Manning, p. 105 ; Halleck, ch. XII, § 9 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 221, 222 ; Klüber, *Droit*, § 234 ; Ortolan, *Règles*, t. I, ch. XVI, p. 347 ; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XII, § 2 ; Mittermaier, *Deutsches Privatr.*, § 110 ; Massé, *Le droit com.*, t. I, § 143, p. 120 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 186, 187 ; Pinheiro Ferreira, *Vattel*, liv. II, ch. XVIII, § 341 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, pp. 319, 320.

** Halleck, ch. XII, § 14 ; Wheaton, *Élém.*, pte. 4, ch. I, § 1 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 337 ; Klüber, *Droit*, § 234 ; Riquelme, lib. I, tit. 2, cap. VIII ; Polson, sect. 6.

gage pour sauvegarder ses droits, imposer par la force ce que le sentiment de l'équité n'a pas suffi à conquérir, en d'autres termes se faire justice soi-même.

Le droit des gens qui a dominé dans le monde jusqu'à la fin du siècle dernier et qui se reflète, légèrement tempéré, dans les écrits des publicistes du temps, Grotius, Bynkershoek, etc., avait en matière de représailles consacré des principes que la civilisation du dix-neuvième siècle réprouve et que le droit international moderne désavoue hautement. Ainsi ç'a été longtemps la règle qu'un particulier lésé au dehors dans ses droits ou dans ses biens ; était fondé à tirer seul et directement vengeance du tort qui lui avait été causé non seulement de son offenseur, mais encore de toute autre personne privée ou publique appartenant à la même nation. Il est vrai que pour régulariser ce mode de justice sommaire, le gouvernement de l'offensé devait lui délivrer des *lettres de représailles*, qui l'autorisaient en pleine paix à agir hostilement contre la personne et les biens tant de son agresseur que des compatriotes de celui-ci transformés en complices moraux de ses méfaits. L'injure soufferte, le préjudice éprouvé perdaient leur caractère privé pour atteindre l'État lui-même, qui, exerçant sans limite le droit de représailles, n'était pas tenu de renfermer son action dans le cercle d'une agression gouvernementale. On considérait comme légitime que les conséquences du redressement poursuivi pesassent tout d'abord sur les particuliers inoffensifs et entraînassent des emprisonnements et des confiscations privés.

§ 1810. C'est cet ordre d'idées qui avait amené les anciens publicistes à subdiviser les représailles en *générales* et en *spéciales*. Les premières étaient les lettres de représailles qu'un État accordait à ses sujets pour s'emparer, soit en pleine mer, soit à terre, des propriétés et des personnes appartenant à la nation offensante ; dans la seconde catégorie, on comprenait les représailles limitées à certaines personnes, à certaines circonstances, à un temps et à un lieu déterminés. Ainsi nous voyons le roi de France Louis XVI en 1778 accorder à deux armateurs de Bordeaux, auxquels les Anglais avaient capturé onze navires sous le prétexte qu'ils portaient des munitions aux colonies révoltées de l'Amérique du Nord, « des lettres de représailles sur les biens des sujets du roi d'Angleterre jusqu'à concurrence de la valeur desdits onze navires pris et de leurs chargements, sauf les dommages et intérêts et frais d'exécution. »

Représailles générales et spéciales.

§ 1811. Ces distinctions n'ont plus qu'une valeur purement historique. De nos jours, les particuliers n'ont pas plus à exercer de

Représailles négatives ou positives.

représailles qu'ils ne doivent en souffrir dans leurs personnes. La responsabilité des injures, des manques de bonne foi, des infractions au droit des gens pèse sur les Etats les uns à l'égard des autres et non sur leurs sujets, qui aussi longtemps que la guerre n'est pas déclarée doivent demeurer étrangers aux conflits et aux différends internationaux. Ainsi réduites désormais à une voie de fait de gouvernement à gouvernement destinée à prévenir, s'il est possible, un éclat plus sérieux, c'est-à-dire la guerre, et à amener un redressement équitable du dommage éprouvé ou de l'injure soufferte, les représailles sont ou *négatives* ou *positives*. Elles prennent le premier nom lorsqu'un Etat, n'ayant pu réussir à se faire rendre justice par les voies amiables, dénonce les traités en vigueur ou déclare retirer temporairement au pays qui l'a offensé ou lésé dans ses droits le bénéfice des avantages dont il s'était conventionnellement obligé à le faire jouir. C'est dans cette catégorie qu'on peut faire rentrer l'acte du roi de Prusse, qui en 1757 arrêta le paiement, qu'il avait pris à sa charge personnelle aux termes d'un contrat en date du 7 janvier 1734, d'une somme hypothéquée à des marchands anglais sur la Silésie, acquise par lui de l'impératrice d'Autriche. Cet acte provoqua de la part des jurisconsultes anglais une réponse, que Montesquieu regarde comme « sans réplique » et Vattel comme « un excellent morceau de droit des gens », dans laquelle il est démontré que le roi de Prusse n'avait éprouvé aucun préjudice et que ce genre de représailles était contraire au droit international. On y faisait valoir, entre autres arguments, que « Sa Majesté avait engagé sa parole royale à payer la dette silésienne à des particuliers, laquelle était négociable et dont plusieurs parties avaient passé aux mains de sujets d'autres puissances ». Sa Majesté donnait là le triste exemple « d'un prince jugeant à propos d'user de représailles sur une dette due par lui-même à des particuliers, et trompant ainsi la confiance qui fait qu'un particulier prête de l'argent à un prince sur la foi d'un engagement d'honneur, parce qu'un prince ne peut être contraint, comme les autres hommes, à l'aide de moyens adverses par une Cour de justice ».

On qualifie communément ces représailles de positives, lorsqu'elles impliquent embargo, saisie de gages matériels, détention de territoires, ou capture de biens meubles, de navires ou d'autres propriétés *.

* Wheaton, *Elem.*, pte. 4, ch. I, §§ 1-3; Vattel, *Le droit*, liv. III,

§ 1812. Dans le cours de l'année 1840 le gouvernement anglais usa de représailles contre celui des Deux-Siciles dans les circonstances suivantes :

1840. Représailles de l'Angleterre contre les Deux Siciles.

Par un traité intervenu en 1816 entre les deux royaumes, certains avantages commerciaux avaient été assurés à l'Angleterre, qui se trouvait sous ce rapport placée sur le pied de la nation la plus favorisée.

Au mois de juin 1838, le roi des Deux-Siciles ayant accordé à une compagnie le monopole de l'exploitation des soufrières de la Sicile, l'Angleterre considéra cette concession comme une infraction au traité de 1816 et obtint du roi la promesse qu'elle cesserait au plus tard le 1er janvier 1840. Cependant le monopole continua d'être exercé au delà de cette date ; le gouvernement anglais insista derechef pour qu'il fût aboli sans aucun délai, demandant en outre une indemnité pour les préjudices que son maintien avait causés aux sujets anglais depuis son commencement. Après quelques réponses évasives, le gouvernement napolitain notifia finalement qu'il avait été décidé par le roi en conseil que le contrat relatif aux soufres ne pouvait être regardé comme une violation du traité de 1816 et qu'on ne devait point par conséquent consentir aux demandes de la Grande-Bretagne.

Là-dessus le cabinet anglais envoya l'ordre à l'amiral commandant l'escadre de la Méditerranée de commencer les hostilités contre le pavillon napolitain ; le 17 avril, des navires de guerre anglais capturèrent plusieurs bâtiments napolitains dans le voisinage de Naples, et l'embargo fut mis sur tous les vaisseaux portant les couleurs des Deux-Siciles qui se trouvaient dans les ports de l'île

ch. XVIII, §§ 342-346 ; Martens, *Précis*, §§ 255-258 ; Grotius, *Le droit*, liv. III, ch. II, § 5 ; Bynkershoek, *Quæst. jur. pub.*, lib. I, cap. XXIV ; Pufendorf, *De jure*, lib. VIII, cap. VI, § 13 ; Phillimore, *Com.*, vol. III, pte. 9, ch. II ; Twiss, *War*, §§ 11, 13, 16, 17 ; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 61, 94, 95 ; Heffter, § 110 ; Bello, pte. 1, cap. XI, § 3 ; Riquelme, lib. I, cap. I, VIII ; Bluntschli, §§ 499 et seq. ; Emerigon, *Traité des assurances*, ch. XII, sect. 36 ; Manning, pp. 106-111, 115 ; Polson, sect. 6, pp. 36, 37 ; Halleck, ch. XII, §§ 11-13 ; Wildman, vol. I, p. 192 ; Burlamaqui, *Principes*, pte. 4, ch. III, §§ 31-43 ; Ortolan, *Règles*, t. I, ch. XVI ; Cussy, *Phases*, liv. I, tit. 2, § 51 ; liv. II, ch. XXXVII ; Klüber, *Droit*, § 234 ; Massé, *Le droit com.*, t. I, § 127 ; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XII, §§ 3 et seq. ; Bouchaud, *Théorie*, ch. VIII ; Pistoye et Duverdy, *Traité*, tit. 1, ch. III, sect. 3 ; Valin, *Com.*, pp. 80, 81 ; Valin, *Traité*, t. I, pp. 330 et seq. ; Moser, *Versuch*, t. VIII, pp. 491-498 ; Dalloz, *Répertoire*, v. *Droit des gens*, nos 90 et seq. ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 188-191 ; Lawrence, *Elem.*, by Wheaton, note 168 ; Dana, *Elem.*, by Wheaton, note 161 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, pp. 321, 322.

de Malte. Le roi fit tout d'abord des préparatifs de résistance; mais il finit par accepter la médiation de la France, qui rétablit l'accord entre la cour de Naples et le gouvernement britannique : le monopole fut aboli, moyennant indemnité aux concessionnaires.

Nécessité de justifier la demande avant de procéder à l'occupation ou à la saisie.

§ 1813. Pour être autorisé en droit à recourir aux représailles et avant de songer à user de ce moyen de contrainte, l'État qui a souffert des dommages, essuyé une offense ou un déni de justice, est tenu de prouver en due forme la légitimité de sa cause et le fondement légal de ses prétentions. S'il n'avait à invoquer qu'un droit douteux, des titres contestables, par exemple une créance non liquidée, il pourrait y avoir matière à arbitrage, mais dans aucun cas motif de représailles.

Dès qu'elles ne sont pas provoquées par une cause absolument légitime et moralement imposées par des actes contraires à tous les principes de la raison et de la justice, les représailles cessent d'être l'exercice d'un droit d'ordre supérieur et deviennent un abus révoltant que l'État qui en souffre le contre-coup acquiert à son tour le droit de repousser par la force. A quels dangers ne seraient pas exposés le maintien de la paix, le développement des relations commerciales, la consolidation des liens et des devoirs qui unissent les nations entre elles, s'il était licite pour un peuple de recourir aux voies de fait avant d'avoir fait reconnaître la validité de ses réclamations et de s'être assuré que ses adversaires refusent définitivement de lui rendre justice!

Malheureusement c'est ce qui n'a pas toujours lieu dans la pratique, ainsi que le prouvent de trop nombreux exemples, parmi lesquels nous nous bornerons à citer ceux qui ont eu le plus éclatant retentissement, et qui ont d'ailleurs, empressons-nous de l'ajouter, excité une réprobation unanime.

Affaire Pacifico.

§ 1814. En 1850, l'Angleterre déploya un appareil de forces maritimes considérable, puisque la flotte qu'elle envoya à cette occasion dans les eaux de la Grèce ne comptait pas moins de treize vaisseaux, pour obtenir par la contrainte la solution d'une affaire relativement peu importante. Le différend portait sur une demande adressée par le gouvernement anglais au gouvernement hellénique en réparation d'une prétendue insulte faite au mois de janvier 1848 par des soldats grecs à l'équipage d'une chaloupe appartenant au navire de Sa Majesté Britannique le *Fantôme*, et sur des réclamations d'indemnités au nom de sujets ioniens et de sujets ou protégés anglais.

La principale de ces réclamations était celle de David Pacifico,

que le gouvernement anglais regardait comme un de ses sujets par la raison qu'il était né à Gibraltar, quoique ce même Pacifico eût été pendant plusieurs années consul général de Portugal en Grèce, et que dans une occasion antérieure, où il avait eu besoin de recourir à une intervention diplomatique, il se fût adressé non pas à la légation d'Angleterre, mais bien à celle d'Espagne, dont il qualifiait l'envoyé de son représentant.

Discussion entre le gouvernement grec et le gouvernement anglais.

§ 1815. La réclamation de Don Pacifico, selon le secrétaire d'État anglais, avait pour objet « la valeur de biens et d'effets lui appartenant, qui avaient été détruits le 4 avril 1847, lorsqu'une populace séditieuse, soutenue par des soldats et des gendarmes grecs, avait fait irruption dans sa maison à Athènes et l'avait pillée en plein jour ». Au nombre de ces biens et effets détruits, Don Pacifico prétendait avoir été perdus des titres d'une créance de 748,000 drachmes contre le gouvernement portugais ; il évaluait ensuite à 138,000 drachmes les pertes qu'il avait faites en argent comptant, en bijoux en linge, etc. ; enfin il réclamait une indemnité de 500 livres sterling pour les souffrances éprouvées par lui et sa famille.

En dehors des questions de la nationalité douteuse de Don Pacifico et de l'exagération de ses réclamations, le gouvernement grec objecta que « les autorités avaient fait tous leurs efforts pour arrêter la perpétration de l'acte déplorable, qui était déjà commencé avant leur intervention, et pour livrer les coupables aux mains de la justice ; que ces efforts n'avaient pas pleinement réussi pour des raisons indépendantes de la volonté de ces autorités et du gouvernement grec ; mais que, suivant la législation grecque ainsi que celle des autres nations de l'Europe et d'après les principes qui règlent leurs relations internationales, Don Pacifico aurait dû introduire devant les tribunaux civils de la Grèce une demande en dommages contre ceux qu'il pouvait considérer comme les auteurs de cet acte coupable ; que le gouvernement ne pouvait pas accorder à un étranger des privilèges qui n'appartiennent pas à ses propres sujets ; que s'il n'en était pas ainsi, tout étranger intéressé à se faire indemniser pourrait facilement amener un pillage chez lui, et, sans avoir recours à la justice, s'adresser directement au représentant de sa nation ; qu'il était impossible au gouvernement du roi d'indemniser les personnes qui ont souffert d'un crime commis à leur préjudice ; que c'était à elles, Grecs ou étrangers, à se pourvoir devant les tribunaux, et ce n'était que dans le cas où, justice leur étant rendue, le gouvernement ne ferait pas exécuter la sentence prononcée en

leur faveur, que les étrangers pourraient invoquer la protection de leur représentant..... »

Ultimatum de l'Angleterre

§ 1816. Il s'établit entre la légation britannique et le gouvernement grec une longue correspondance, qui n'amena aucun résultat; enfin le 16 janvier 1850, c'est-à-dire deux ans et demi après le pillage de la maison de Don Pacifico, le ministre d'Angleterre déclara au ministre des affaires étrangères de Grèce « que le gouvernement de S. M. Britannique ayant employé inutilement tous les moyens possibles pour obtenir à l'amiable le redressement des torts causés en Grèce à des sujets anglais et ioniens, il ne lui restait plus qu'à exiger formellement que les réparations demandées fussent entièrement et pleinement satisfaites dans les vingt-quatre heures, et avec les intérêts pour chacune d'elles au taux légal de 12 0/0, à dater du jour de chaque réclamation jusqu'au 17 du mois courant ».

Protestation de la Grèce.

§ 1817. Le gouvernement grec, sans articuler un refus formel, protesta contre cet *ultimatum* dans les termes suivants :

« La Grèce est faible, et elle ne s'attendait point à ce que de pareils coups lui fussent portés par un gouvernement qu'elle comptait, avec autant d'orgueil que de confiance, parmi ses bienfaiteurs. En présence d'une force comme celle qui obéit à vos instructions, le gouvernement de S. M. Hellénique ne peut opposer que son bon droit et une protestation solennelle contre les actes d'hostilité accomplis en pleine paix, et, sans parler d'autres intérêts de premier ordre, attentatoires au plus degré à sa dignité et à son indépendance. Dans ces tristes conjonctures, certains de l'appui du peuple grec et des sympathies du monde entier, le roi de Grèce et son gouvernement attendent avec douleur, mais sans faiblesse, la fin des épreuves que, par ordre du gouvernement de S. M. Britannique, vous pouvez encore leur faire subir. »

Médiation de la France.

§ 1818. L'escadre anglaise agit alors avec rigueur, bloqua les ports et saisit les bâtiments de guerre et de commerce grecs qui tombèrent sous sa main, jusqu'au moment où, les bons offices de la France étant acceptés, l'ordre lui fut transmis de se borner à conserver comme nantissement les bâtiments qu'elle avait déjà saisis.

La médiation de la France dans cette affaire faillit avoir pour conséquence de brouiller cette puissance avec l'Angleterre ; en effet, un projet d'arrangement présenté par le représentant de l'Angleterre ayant été repoussé par le baron Gros, commissaire français, comme injuste et humiliant pour le gouvernement grec, l'amiral

anglais, sans attendre de nouvelles instructions de Londres, reprit les mesures coercitives. En apprenant cet étrange résultat de sa médiation, le gouvernement français, le 14 mai, rappela de Londres son ministre plénipotentiaire, dont il jugeait que « le séjour n'était plus compatible avec la dignité de la République ». Néanmoins les négociations furent bientôt reprises ; la question des indemnités pécuniaires et l'affaire du *Fantôme* furent réglées sur de nouvelles bases, et le ministre français retourna à son poste.

Règlement de l'indemnité accordée à Don Pacifico.

§ 1819. Quant aux prétentions de Don Pacifico relativement à la perte de ses titres de créance sur le gouvernement portugais, elles furent soumises à une enquête spéciale ; une commission réunie à Lisbonne en février 1851 donna ses conclusions le 5 mai suivant : prenant en considération qu'il était possible qu'un petit nombre de documents de médiocre importance se fussent perdus lors du pillage de sa maison, et tenant compte des dépenses qu'il pouvait avoir faites pendant la durée de l'enquête, elle fut d'avis d'accorder au sieur Pacifico, payable par le gouvernement grec, une somme de 150 livres sterling, au lieu de 21,295 qu'il réclamait dans l'origine.

Remontrances de la Russie à l'Angleterre.

§ 1820. La conduite du gouvernement anglais dans cette occasion souleva l'indignation de l'Europe entière ; et, à la date du 19 février 1850, la Russie lui adressa de vives remontrances par l'entremise de son ambassadeur à Londres. La lettre du chancelier de l'empire, M. le comte de Nesselrode, se terminait ainsi :

« L'accueil qui sera fait à nos représentations est destiné à jeter un grand jour sur la nature des relations que nous aurons désormais à attendre de l'Angleterre, je dirai plus, sur la position à l'égard de toutes les puissances, grandes ou petites, que leur littoral expose à une attaque inopinée. Il s'agit en effet de savoir si le gouvernement britannique, abusant de la situation que lui fait son immense supériorité maritime, prétend s'enfermer désormais dans une politique d'isolement, sans souci des transactions qui le lient aux autres cabinets, se dégager de toute obligation commune, de toute solidarité d'action, et autoriser chaque grande puissance, toutes les fois qu'elle en trouvera l'occasion, à ne reconnaître envers les faibles d'autre règle que sa volonté, d'autre droit que la force matérielle. »

Le journal de Londres, le *Times*, en reproduisant le texte de la dépêche russe, dit : « Jamais dépêche touchant plus profondément à la paix de l'Europe, à la dignité de notre pays et aux relations

extérieures de la Grande-Bretagne n'a été remise à un ministre anglais ; et jamais, nous sommes malheureusement forcés de l'ajouter, il n'en a été de plus irréfutable, de plus juste dans ses principes et de plus piquante dans ses reproches. »

Le cabinet Palmerston subit également un blâme sévère de la part de la chambre des Lords, où lord Stanley condamna sa conduite comme « inconvenante, injuste, brutale et ayant tendu sans nécessité à troubler l'harmonie qui doit régner entre les puissances de l'Europe ». La motion de blâme proposée par l'orateur fut adoptée par la chambre à une majorité de trente-sept voix.

1861. Représailles de l'Angleterre contre le Brésil.

§ 1821. Au mois de juin 1861, un navire de commerce anglais, le *Prince of Wales*, fit naufrage sur les côtes de la province brésilienne du Rio-Grande du Sud. L'équipage fut noyé, et la cargaison disparut au milieu de la tempête ; mais quelques épaves et les cadavres de quatre matelots furent jetés sur la plage. Le consul anglais dans ces parages prétendit que les épaves provenaient du pillage du navire naufragé par des sujets brésiliens, qui avaient en outre assassiné les quatre matelots. Se fondant sur les allégations de son consul, le gouvernement anglais adressa une demande d'indemnité pécuniaire au gouvernement brésilien ; ce dernier ayant refusé d'y satisfaire à moins d'être contraint par la force, une croisière anglaise bloqua le port de Rio-de-Janeiro durant six jours (du 31 décembre 1862 au 6 janvier suivant), tandis qu'en dehors un vapeur de guerre anglais donnait la chasse aux bâtiments de commerce brésiliens dans les eaux territoriales de l'empire : cinq bâtiments capturés dans ces circonstances furent conduits à peu de distance de la capitale, dans la baie das Palmas, convertie ainsi en dépôt de prises. Ces cinq prises furent restituées quelques jours après, à la suite d'un échange de notes entre le ministre des affaires étrangères du Brésil et le ministre plénipotentiaire de la Grande-Bretagne à Rio-de-Janeiro. Le gouvernement brésilien, « voulant éviter qu'on lui attribuât l'intention de s'opposer à quelque moyen pacifique et honorable de résoudre les questions pendantes », se déclara prêt à remettre *sous protêt* la somme que le gouvernement de S. M. Britannique exigerait. En effet, le 26 février suivant, la légation brésilienne à Londres versait à la trésorerie anglaise 3,200 livres sterling, somme à laquelle avait été réduit le montant primitif (6,525 liv. 19 sh.) des réclamations, dont l'exagération avait été reconnue ; mais en même temps, M. Moreira, baron do Penedo, ministre plénipotentiaire du Brésil, déposa une protestation contre les actes du gouvernement anglais ; puis, dans une note en date du

5 mai suivant, il demanda « que le gouvernement de S. M. Britannique exprimât son regret des faits qui avaient accompagné les représailles, déclarât qu'il n'avait eu l'intention ni d'offenser la dignité ni de violer la souveraineté territoriale de l'Empire brésilien, et consentît à faire droit, d'après liquidation arbitrale, à la réclamation résultant de la saisie illégale des cinq navires brésiliens ».

A cette note, le comte Russell, alors chef du *Foreign office*, répondit le 19 mai par un faux-fuyant, en suggérant au ministre du Brésil de transmettre lui-même à son gouvernement l'assurance que le cabinet anglais, en ordonnant les mesures qui donnaient lieu aux réclamations, avait « simplement pour objet d'obtenir la satisfaction à laquelle il pensait avoir droit », mais qu'il n'avait été « mû par aucun sentiment peu amical pour l'empereur du Brésil ni par aucune velléité d'agression contre le territoire de S. M. I. » Quant à une indemnité en faveur des intéressés dans la saisie des bâtiments, la réponse du ministre britannique n'en dit pas un seul mot. Aussi M. le baron do Penedo, ne trouvant point cette réponse « suffisante et satisfaisante », comme s'en était flatté lord Russell, demanda le 25 mai ses passeports, qui lui furent envoyés le 28.

La conduite de l'Angleterre dans cette circonstance fut universellement réprouvée. Au sein même du Parlement britannique, l'acte de violence commis par l'escadre anglaise fut blâmé comme indigne de notre époque. Dans la séance de la chambre des Communes du 17 juillet 1863, M. Seymour Fitzgerald fit observer que, « puisque l'Angleterre, par son représentant au congrès de Paris, avait proposé et accepté en principe qu'à l'avenir tous les différends qui s'élèveraient entre deux nations seraient soumis à l'arbitrage d'une tierce puissance, il était étrange que la puissance même qui avait fait cette proposition eût été la première à l'enfreindre en recourant à des moyens coercitifs au lieu d'invoquer un arbitrage ».

Les relations diplomatiques entre l'Angleterre et le Brésil demeurèrent suspendues jusque dans la seconde moitié de l'année 1865, où la médiation du roi de Portugal, ou peut-être encore plus le besoin ressenti par l'Angleterre de se soustraire à cette désapprobation unanime des autres puissances que nous avons signalée, en facilita la reprise. Le 23 septembre 1865, l'empereur Dom Pedro reçut M. Thornton, le nouvel envoyé que l'Angleterre accréditait près S. M. I., et vers le même temps M. le baron do

Penedo était de nouveau reçu officiellement à la cour d'Angleterre avec les protestations les plus formelles de l'importance que l'Angleterre attachait au rétablissement et au maintien des relations amicales entre les deux pays*.

L'offense publique ou le dommage privé causé par un particulier n'entraîne pas de responsabilité personnelle.

§ 1822. Il est des cas dans lesquels l'offense publique ou le dommage privé causé par un particulier ne saurait entraîner pour celui-ci, au point de vue international, de responsabilité personnelle. Ce fait se produit toutes les fois que l'injure commise ou le préjudice causé est imputable au représentant d'une force publique étrangère ayant agi dans la limite de ses instructions en vertu d'ordres souverains et se trouvant en conséquence couvert par la responsabilité qui incombe de droit au gouvernement dont il tient ses pouvoirs comme marin, comme militaire ou à tout autre titre officiel.

1842. Affaire Mac Leod.

§ 1823. Ce principe, sur lequel tous les publicistes sont d'accord, est d'une évidence qui échappe à toute démonstration ; pourtant on l'a vu il y a quelques années sérieusement contesté par un tribunal américain. Voici dans quelles circonstances : en 1842, alors que les idées annexionnistes troublaient tant d'esprits aux Etats-Unis et agitaient même les colonies anglaises voisines, les autorités du Canada apprirent qu'une bande d'Américains avait accumulé des armes et des munitions à bord du vapeur la *Caroline*, mouillée sur la rive droite du lac Ontario, dans le but d'envahir le territoire britannique. Un officier anglais, le capitaine Mac Leod, reçut ordre de s'opposer, avec un faible détachement mis à sa disposition, à cette tentative d'invasion et de s'emparer au besoin du navire qui devait en aider l'accomplissement ; il y réussit à la suite d'un engagement, dans lequel il y eut plusieurs morts et plusieurs blessés ; mais, ne pouvant avec ses chaloupes remorquer le vapeur sur la rive canadienne, il y mit le feu. Poursuivi par les Américains, il fut fait prisonnier et conduit à New-York, où l'on intenta contre lui une action criminelle pour meurtre et pour destruction violente d'une propriété privée.

Aussitôt qu'elles furent instruites des faits, les autorités anglaises réclamèrent la mise en liberté immédiate du capitaine Mac Leod, en déclarant que cet officier avait agi d'après les ordres de son gouvernement, qui assumait seul et directement la responsabilité des actes qui lui étaient imputés. La Cour de l'Etat de New-York,

* Halleck, ch. XII, § 15 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 337 ; Wheaton, *Élem.*, pte. 4, ch. I, § 2 ; Garden, *Traité*, liv. VI, § 3 ; Cussy, *Phases*, liv. II, ch. XXXVII, Phillimore, *Com.*, v. III, p. 29 ; Martens, *Causes célèbres*, t. V, pp. 395 et seq. ; Fauchille, *Du blocus maritime*, p. 40.

saisie de l'affaire, refusa d'abord de faire droit à cette demande et d'interrompre les poursuites commencées; elle prétendit, d'une part, que la déclaration du gouvernement anglais ne pouvait innocenter Mac Leod du double crime d'assassinat et d'incendie dont il était accusé, et, d'autre part, que lorsque deux nations sont en paix, les principes du droit des gens veulent que les actes hostiles, les crimes ou les simples délits commis par leurs sujets soient considérés non comme des actes publics, mais comme des actes privés régis par la loi du lieu (*lex loci*) et impliquant toujours une responsabilité purement individuelle.

Le président des Etats-Unis et le secrétaire d'Etat pour les affaires étrangères, M. Webster, combattirent énergiquement ces hérésies internationales et n'hésitèrent pas à se rallier aux principes invoqués par le cabinet de Londres. Toutefois, par respect pour le pouvoir judiciaire, ils laissèrent l'affaire suivre son cours, et bientôt l'acquittement de Mac Leod les dispensa de demander à la Cour suprême de Washington un arrêt de principe conforme aux véritables règles du droit des gens; mais en même temps, afin de prévenir le retour de semblables conflits de compétence, il obtint que le congrès, dans sa séance du 29 août 1842, votât une résolution qui exemptait formellement de toutes poursuites criminelles ou autres les sujets étrangers arrêtés pour des faits dont leur gouvernement aurait revendiqué et déclaré assumer seul la responsabilité directe ou indirecte *.

Embargo sur les biens situés dans les limites du territoire de l'Etat offensé.

§ 1824. L'embargo consiste dans la mainmise, à titre de gage ou comme mesure de précaution, sur les propriétés publiques ou privées d'une autre nation, notamment sur les navires marchands qui portent son pavillon et se trouvent mouillés dans les ports, les rades ou les baies de la juridiction territoriale.

Dans les premières années de ce siècle, la plupart des nations maritimes se sont donné le tort de recourir, comme préliminaires d'une déclaration de guerre formelle, à ce moyen si rigoureux, si préjudiciable aux intérêts du commerce.

De nos jours, de pareils embargos sont condamnés par le droit international, et toute nation qui se respecte accorde à la propriété

* Vattel, *Le droit*, liv. III, ch. XI, § 187; Halleck, ch. XII, §§ 18-24; Phillimore, *Com.*, vol. III, § 38; Burlamaqui, *Droit de la nat.*, t. V, pte. 4, ch. III, §§ 18, 19; Rutherforth, *Inst.*, b. II, ch. IX, § 18; Blackstone, *Com.*, vol. IV, ch. V, p. 67; Webster, *Works*, vol. VI, pp. 247-270; Webster, *Dip.*, pp. 120-140; Lee, *Opinions*, vol. I, p. 81; Brightly, *Digest.*, p. 302; Dunlop, *Digest.*, p. 1014; *U. S. Statutes*, vol. V, p. 539.

ennemie, surtout à celle qui parcourt les mers, un délai moralement suffisant pour se mettre à l'abri. C'est ce que firent notamment la France et l'Angleterre en 1854 lors de la guerre d'Orient : tous les bâtiments russes mouillés dans les ports de ces deux puissances au moment de la rupture des hostilités furent autorisés à en sortir librement pour rentrer dans les ports de leur pays ou se mettre à l'abri dans des ports neutres. Les mêmes principes ont été observés en 1859, en 1862 et en 1866, dans les guerres d'Italie, de Danemark et d'Allemagne.

Dans l'état actuel des choses, les embargos ne peuvent donc plus se justifier ni avoir d'autre caractère que celui d'un moyen de coaction pour amener le redressement de griefs sérieux, un changement d'attitude politique ou la réparation de violation flagrante du droit des gens.

Exemples d'embargos.

§ 1825. Nous citerons comme embargos de ce genre celui dont la France frappa la marine portugaise en 1831, lors de ses démêlés avec l'infant dom Miguel ; celui auquel les gouvernements anglais et français eurent recours en 1839 pour forcer la Hollande à reconnaître l'indépendance de la Belgique dans les conditions sanctionnées par toutes les grandes puissances européennes ; et celui mis en 1838 par l'Angleterre sur les navires napolitains.

Arrêt de prince.

§ 1826. Nous ferons encore remarquer qu'il ne faut pas confondre le véritable embargo, tel que nous venons de le caractériser, avec ce qu'on appelle l'*arrêt de prince*, c'est-à-dire la défense faite aux navires marchands ancrés dans un port bloqué ou placés par suite de circonstances politiques dans une position exceptionnelle, de quitter momentanément leur mouillage.

Quant aux personnes, marins ou autres, embarqués sur les navires frappés d'embargo pacifique, la justice et l'humanité font aux gouvernements un devoir de les considérer comme des hôtes et de subvenir libéralement à leurs besoins pendant tout le temps que dure la paralysation de leur industrie *.

* Heffter, § 112 ; Phillimore, *Com.*, vol. III, §§ 25 et seq. ; Ortolan, *Règles*, t. I, liv. II, ch. XVI, pp. 350 et seq. ; Twiss, *War*, § 12 ; Manning, pp. 105, 106 ; Martens, *Précis*, § 268 ; Massé, *Droit com.*, t. I, § 132 ; Wheaton, *Elém.*, pte. 4, ch. I, § 1 ; Bluntschli, § 509 ; Emerigon, *Traité*, ch. XII, sect. 35 ; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XII ; Hautefeuille, *Des droits*, t. III, pp. 426 et seq. ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 234, 235 ; Bello, pte. 1, cap. XI, § 3 ; Riquelme, lib. I, tit. II, cap. XII ; Kent, *Com.*, vol. I, § 60 ; Halleck, ch. XII, § 25 ; Pradier-Fodéré, *Principes généraux*, p. 558 ; Réal, *Science*, t. V, ch. II, sect. 9, § 9 ; Jouffroy, *Droit marit.*, p. 31 ; Nau, *Volkerseerecht*

Opinions des publicistes : Sir William Scott sur l'embargo de 1803.

§ 1827. Sous l'empire des principes que sanctionnait l'ancien droit des gens, alors que les embargos servaient de prétexte pour nuire à l'ennemi avant toute déclaration de guerre et le priver par anticipation de ses moyens de défense, les équipages des navires marchands étaient invariablement transformés en prisonniers de guerre et traités comme tels. Pour montrer tout ce qu'il y avait d'inique dans ces procédés, nous ne pouvons mieux faire que de reproduire ici les spécieux arguments invoqués par Sir William Scott à l'appui de la doctrine que la Cour d'amirauté britannique fit prévaloir lors de l'embargo mis en 1803 par l'Angleterre sur les navires hollandais : « La saisie de ces navires, dit ce magistrat, fut dans le principe indéterminée et équivoque. Si le différend international entre les deux nations avait abouti à une réconciliation, la saisie, par un effet rétroactif des circonstances, se serait convertie en un simple *embargo civil*, et les choses auraient été replacées dans l'état antérieur ; mais du moment que le débat, au lieu de se résoudre par une transaction, a eu pour résultat l'ouverture des hostilités, un effet diamétralement opposé se produit, et la saisie originaire revêt rétroactivement un caractère hostile. Ce n'est plus un embargo, un acte équivoque, sujet à deux interprétations différentes ; les faits postérieurs ont révélé l'intention (*animus*) dans laquelle la mesure a été prise. Or, comme cette intention était hostile (*animo hostili*) dès l'origine (*ab initio*), on est fondé en droit à en faire peser les conséquences sur les personnes coupables d'offenses qu'elles ont refusé de réparer par un changement amiable dans leur manière d'agir. Telle est la marche nécessaire quand il ne survient pas d'accord spécial pour la restitution des propriétés saisies avant toute déclaration formelle de guerre *. »

Holtzendorff.

L'embargo, dit M. de Holtzendorff, dans son *Rechtslexikon*, est non seulement en contradiction avec l'idée actuelle du droit, qui exige le respect de la propriété privée pendant la guerre, mais encore fait grand tort au commerce en général, et au crédit de l'Etat

§§ 258 et seq.; Wildman, vol. II, p. 9 ; Polson, sect. 6, p. 37 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, pp. 218-221 ; Pinheiro Ferreira, *Précis de Martens*, § 268 ; Ott, *Droit des gens de Klüber*, pp. 303-305 ; Pradier-Fodéré, *Vattel*, t. II, pp. 334-336 ; Halleck, nouv. édit., ch. XIV, § 26, note ; A. Desjardins, *Droit com. maritime*, t. I, §§ 13, 14.

* Wheaton, *Elém.*, pte. 4, ch. I, § 4; Phillimore, *Com.*, vol. III, § 25 ; Duer, *The law*, vol. I, pp. 442-444 ; Kent, *Com.*, vol. I, § 60 ; Halleck, ch. XII, § 27 ; Polson, sect. 6, p. 37 ; Robinson, *Admiralty reports*, vol. V, p. 246.

qui, même en temps de paix, se permet une mainmise sur des sujets étrangers et sur leurs biens. C'est pourquoi les auteurs modernes, sans en excepter même les anglais, rejettent le droit d'embargo.

Kamarowsky.

Lorsque tôt ou tard, dit M. de Kamarowsky, le principe de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer aura été reconnu, l'embargo disparaîtra forcément comme un legs des temps barbares; mais la science, dès à présent, est en droit de le déclarer, ainsi que le fait Wolseley, une sorte de brigandage, et d'insister par tous les moyens en vue de l'abolir.

Effets généraux des représailles, des saisies et des embargos.

§ 1828. Lorsqu'il ne produit pas un règlement pacifique de la question, l'emploi des moyens violents pour obtenir justice aboutit forcément à desactes d'hostilité plus caractérisés encore et engendre les conséquences inhérentes à la guerre proprement dite.

Quant aux représailles, leurs effets varient suivant les circonstances; mais, en thèse générale, on peut dire que la saisie ou la capture de l'objet en litige n'entraîne pas invariablement et de plein droit la confiscation.

Capture de navires français par des navires anglais.

Représailles ordonnées par Cromwell contre la France.

§ 1829. L'histoire d'Angleterre du temps du Protecteur nous fournit un curieux exemple de représailles exercées en mer en dehors du fait de guerre et contre des propriétés privées. Nous en empruntons le récit à l'*Histoire de Cromwell* par Villemain :

« Un vaisseau de commerce anglais avait été arrêté à la côte de France et confisqué sur quelque prétexte. Le propriétaire du navire, qui était un honnête quaker, présente une pétition au Protecteur en son conseil. Le Protecteur fait venir cet homme, l'interroge; et quand il croit démêler toute la justice de sa plainte, il lui demande s'il irait volontiers à Paris avec une lettre; le marchand ne refuse point, et le Protecteur lui remet une lettre pour Mazarin, avec ordre de ne rester que trois jours pour attendre la réponse. « La réponse que je veux, lui dit le Protecteur, c'est la restitution entière du prix de votre navire et de votre cargaison. Dites au cardinal que si vous n'êtes pas payé sous trois jours, vous avez ordre de revenir à moi. » Le bon quaker suivit ponctuellement cette instruction et revint sans succès. Il alla trouver le Protecteur, qui lui dit à la première vue : « Eh bien! l'ami, avez-vous votre argent? » Sur sa réponse négative, Cromwell lui promit de se charger du reste; et négligeant toute communication diplomatique, sans même avertir l'ambassadeur français qui résidait à sa cour, il envoie deux vaisseaux de guerre saisir les navires français qu'ils trouveraient dans le. détroit. Les vaisseaux revinrent avec quelques prises, que le

Protecteur fit aussitôt vendre pour rembourser au marchand quaker la valeur de ce qu'il avait perdu ; ensuite le Protecteur avertit l'ambassadeur français que cette restitution étant prélevée, il restait une somme à lui remettre sur la vente des prises.

« Cette insolente justice, ajoute Villemain, n'excita ni réclamation ni guerre. »

« C'était justice, en effet, d'après les mœurs du temps, dit Ortolan après avoir raconté le fait, mais justice insolente, parce que les formes diplomatiques préalables prescrites pour les réclamations avant d'en venir à la mesure extrême des représailles n'avaient pas été suivies. »

Nous n'avons pas besoin, en effet, de faire ressortir combien cette manière de procéder était arbitraire et opposée aux usages internationaux ainsi qu'aux vrais principes du droit des gens *.

Qui peut autoriser les représailles et les embargos?

§ 1830. En raison de leur caractère et de leurs conséquences, les représailles et les embargos ne peuvent être décrétés que par l'autorité que la constitution de chaque Etat investit du droit de déclarer la guerre.

Les représailles spéciales en temps de paix, aujourd'hui tombées complètement en désuétude, étaient autrefois admises par la législation anglaise, les ordonnances françaises et les lois de presque tous les peuples **.

Les représailles ou les embargos ne s'accordent point, en général, à des étrangers.

§ 1831. Autoriser un Etat tiers à s'associer et à prendre part à des représailles décrétées contre un autre, ou lui donner une sanction morale propre à fortifier les actes hostiles qu'il se propose d'entreprendre, c'est violer audacieusement tous les principes de justice internationale.

* Wheaton, *Élém.*, pte. 4, ch. I, § 3 ; Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 2 ; Phillimore, *Com.*, vol. III, § 21 ; Villemain, *Hist. de Cromwell*, t. II, liv. X, pp. 236, 237 ; Ortolan, *Règles*, liv. II, ch. XVI ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 232-234 ; Twiss, *War*, § 15 ; Bluntschli, § 500 ; Halleck, ch. XII, § 26 ; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 60, 61 ; Chitty, *Com. law*, vol. I, pp. 418-423 ; Duer, *The law*, vol. I, pp. 441-444 ; Robinson, *Admiralty reports*, vol. V, p. 60.

** Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 346 ; Wheaton, *Élém.*, pte. 4, ch. I, § 5 ; Martens, *Précis*, § 260 ; Phillimore, *Com.*, vol. III, § 18 ; Kent, *Com.*, vol. I, §§ 61, 62 ; Réal, *Science*, t. V, p. 401 ; Bynkershoek, *Quæst.*, lib. I, cap. XXIV ; Loccenius, *De jure marit.*, lib. III, cap. II, § 4 ; Pufendorf, *De jure*, lib. III, cap. XVI, § 13 ; Massé, *Le droit com.*, t. I, § 134 ; Heffter, § 110 ; Valin, *Com.*, liv. III, tit. 10, pp. 80, 81 ; Emerigon, *Traité*, ch. XII, sect. 35 ; Bello, pte. 1, ch. XI, § 3 ; Halleck, ch. XII, § 28 ; Wildman, vol. I, p. 191 ; Rayneval, *Inst.*, liv. II, ch. XII ; Ortolan, *Règles*, liv. III, ch. XVI ; Bouchaud, *Théorie*, pp. 483 et seq. ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 225 et seq. ; Martens, *Essai*, ch. I, § 4 ; Lawrence, *Elem.* by Wheaton, note 170.

L'Angleterre en fournit un triste exemple, quand en 1662 elle autorisa les chevaliers de Malte à se livrer à des actes de représailles contre la marine des provinces unies des Pays-Bas. La conduite tenue en cette circonstance par l'amirauté britannique fut hautement désapprouvée par la France, et le roi d'Angleterre lui-même finit par la blâmer, en faisant restituer à la Hollande les navires capturés *.

SECTION VI. — Blocus pacifiques

Blocus pacifique.

§ 1832. Depuis la chute du premier Empire français, il s'est introduit dans les relations internationales une pratique qui n'a pas encore reçu la sanction du droit conventionnel et n'est pas non plus soumise à des règles uniformes : nous voulons parler des blocus *pacifiques*, de ces actes agressifs, évidemment hostiles, auxquels la plupart des puissances maritimes de l'Europe ont eu recours contre des États secondaires, en appuyant par des forces navales plus ou moins considérables, par l'interdiction temporaire du commerce devant certains ports, des réclamations diplomatiques, des demandes d'indemnités ou de réparations, le redressement de prétendus dénis de justice, qu'elles n'avaient pu obtenir par les voies amiables. Ce qui caractérise ces sortes de blocus, c'est que les gouvernements, les établissant à titre de représailles pacifiques, prétendent rester en paix avec la nation bloquée, bien qu'ils infligent à son commerce les mêmes dommages et le soumettent aux mêmes effets juridiques que les blocus ordinaires.

Cette inconséquence évidente a beaucoup embarrassé le jugement des juristes et a donné lieu aux appréciations les plus diverses. Il en est de même de la question de préciser quels sont, dans les cas de blocus pacifiques, les droits de la puissance bloquante vis-à-vis des neutres, et les devoirs de ceux-ci vis-à-vis d'elle. Au reste,

* Vattel, *Le droit*, liv. II, ch. XVIII, § 348 ; Martens, *Précis*, § 261 ; Phillimore, *Com.*, vol. III, §§ 16, 17 ; Twiss, *War*, § 17 ; Bynkershoek, *Quæst.*, lib. I, cap. XXIV ; Bynkershoek, *De foro*, cap. XXII, § 5 ; Valin, *Com.*, liv. II. tit. 10, pp. 80, 81 ; Klüber, *Droit*, § 233 ; Heffter, § 110 ; Garden, *Traité*, t. II, pp. 225, 226 ; Massé, *Le droit com.*, t. I, § 127, *in fine ;* Halleck, ch. XII, §§ 29, 30 ; Manning, p. 110; Wildman, vol. I, pp. 192, 193 ; Bello, pte. 1, cap. XI, § 3 ; Vergé, *Précis de Martens*, t. II, p. 199.

sur ces points contestés, la pratique des nations a souvent varié.

Ainsi, en cas de violation du blocus par les neutres, la Grande-Bretagne capture et confisque la propriété neutre, aussi bien que celle de l'État soumis au blocus ; la France confisque également les biens neutres, mais elle se contente généralement de mettre sous séquestre et de frapper d'embargo la propriété publique jusqu'à concurrence du montant des indemnités ou des dédommagements pécuniaires dont elle poursuit l'allocation *.

§ 1833. Le premier exemple que l'histoire nous offre d'un fait de ce genre se rapporte à la Grèce : il eut lieu en 1827. Nous avons déjà expliqué ailleurs (t. I, liv. III, § 171, p. 302) les causes qui motivèrent l'intervention de l'Angleterre, de la France et de la Russie dans les affaires du Péloponèse ; nous ajouterons seulement que pendant tout le cours des négociations et des démonstrations armées, qui aboutirent finalement à l'indépendance de la Grèce, les représentants des puissances alliées auprès de la Porte ne cessèrent de proclamer que l'amitié qui avait jusqu'alors uni leurs gouvernements à celui du Sultan continuait de subsister et que la paix ne devait point être considérée comme rompue ; ils ne modifièrent même pas leur langage et leur attitude lorsqu'ils eurent à notifier à Constantinople les résultats, si désastreux pour la Turquie, de la bataille de Navarin **.

1827. **Blocus des côtes de la Grèce.**

§ 1834. En 1831, à la suite d'avanies, voire même de traitements cruels que Dom Miguel avait fait subir à plusieurs sujets français, le gouvernement du roi Louis-Philippe, sans déclarer la guerre au Portugal, dirigea contre ce pays une expédition navale, qui franchit de vive force l'embouchure du Tage pour imposer à la cour de Lisbonne l'ultimatum des réparations exigées, bloqua divers points de ses côtes et captura un grand nombre de navires portugais. Cette démonstration armée, qui conserva jusqu'à la fin la qualification de *pacifique* que la France lui avait attribuée, se dénoua par un accord, signé à Lisbonne le 14 juillet 1831 (1), qui, tout en allouant aux Français lésés de légitimes réparations, stipula la restitution pure et simple de tous les navires de guerre et de commerce capturés par l'escadre de l'amiral Roussin.

1831. **Blocus des côtes du Portugal.**

* Cauchy, t. II, pp. 426-428 ; Hautefeuille, *Des droits*, t. II, pp. 272 et seq. ; Pistoye et Duverdy, t. I, p. 376 ; Gessner, pp. 215 et seq. ; Massé, t. I, § 304 ; Fiore, t. II, p. 462 ; G. Macri, *Dirit. int.*, t. II, pp. 278 et seq.

** Hautefeuille, *Des droits*, t. II, pp. 272 et seq. ; Cussy, *Phases*, t. II, pp. 487 et seq. ; Gessner, p. 216 ; Fiore, t. II, p. 462.

(1) De Clercq, t. IV, p. 115 ; Castro, t. VI, p. 90 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. IX, p. 466 ; Lesur, 1831, app., p. 201.

1833. Blocus des côtes de Hollande.

§ 1835. Un troisième exemple de blocus pacifique s'est produit en 1833.

Pour surmonter les résistances du roi des Pays-Bas contre la séparation de la Belgique consacrée en principe par le traité du 15 novembre 1831 (1), la France et la Grande-Bretagne, se fondant sur les décisions de la conférence de Londres, déclarèrent conjointement un embargo général sur les navires néerlandais et établirent en même temps, sans pour cela rompre leurs relations pacifiques avec le cabinet de La Haye, le blocus de tous les ports et de toutes les côtes de la Hollande. On sait que ce fut à la suite de ces actes hostiles que le roi des Pays-Bas se décida enfin à adhérer aux arrangements internationaux qui ont constitué l'indépendance et la neutralité de la Belgique.

1838-1839. Blocus du Mexique.

§ 1836. Quelques années plus tard, en 1838, la France tenait la même conduite en bloquant les ports du Mexique et en s'emparant du fort de Saint-Jean d'Ulloa, tout en protestant du maintien des relations pacifiques entre les deux pays ; mais devant des actes d'un caractère si évidemment hostile, le gouvernement mexicain se vit obligé de lancer contre la France une déclaration formelle de guerre, dont le traité de paix du 9 mars 1839 (2) fit heureusement cesser les effets *.

1838-1840. Blocus du Rio de la Plata par la France.

§ 1837. Un quatrième exemple de blocus pacifique est fourni par l'expédition que la France dirigea en 1838 contre la Confédération Argentine, sous la dictature de Rosas.

Le gouvernement argentin ayant refusé de satisfaire aux réclamations du vice-consul de France relativement aux intérêts des nationaux de ce pays, le gouvernement du roi Louis-Philippe, donna ordre au contre-amiral Leblanc d'appuyer ces réclamations. La présence à Montévidéo de l'escadre française n'ayant pu ébranler la résistance du dictateur Rosas, l'amiral déclara le 28 mars le blocus de tous les ports de la République Argentine.

Ce démêlé, compliqué d'une immixtion française dans la politique intérieure de l'Uruguay, dura jusqu'à l'arrivée à Montévidéo de l'amiral de Mackau qui régla toutes les questions pendantes par un traité conclu le 20 octobre 1840. La France recevait les indemnités ré-

(1) De Clercq, t. IV, p. 146 ; Herstlet, v. IV, p. 13; Neumann, v. IV, p. 319 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. XI, p. 390 ; Lesur, 1831, app., p. 145.

(2) De Clercq, t. IV, pp. 446, 448 ; Martens, *Nouv. recueil*, t. XVI, pp. 607, 610 ; *State papers*, v. XXIX, p. 222 ; *Bulletin des lois*, 1839, n° 674 ; Lesur, 1839, app., pp. 23, 24.

* Hautefeuille, *Des droits*, t. II, pp. 274 et seq.; Gessner, p. 216.

clamées, mais elle se voyait contrainte de reconnaître la légitimité du gouvernement du dictateur. (Voir t. I, § 187, pp. 324 et seq.)

§ 1838. Cette première intervention de la France au Rio de la Plata fut suivie quatre ans après d'une seconde causée par des motifs semblables et où cette puissance agissait de concert avec l'Angleterre, à l'instigation du gouvernement brésilien. La voie des négociations n'aboutissant pas, le blocus fut décrété une seconde fois, le 18 septembre 1846 et l'escadre argentine, capturée par l'escadre alliée. Mais trois missions diplomatiques n'en échouèrent pas moins successivement auprès du gouvernement de Rosas.

1854-1850. Blocus du Rio de la Plata par la France et l'Angleterre.

L'Angleterre reconnut la première, l'inutilité de ses efforts et l'arbitraire de ses prétentions, elle fit un traité particulier avec la République Argentine et laissa la France continuer seule l'intervention à La Plata. Celle-ci ne tarda pas, du reste, à entrer aussi dans la voie des concessions et l'amiral Léprédour signa le 31 août 1850, un traité de paix avec la République Argentine suivi, le 13 septembre, d'un arrangement amiable avec le gouvernement de Montévidéo (1).

§ 1839. Suivant Hautefeuille, ce sont des considérations d'intérêt et non d'humanité qui ont poussé la France et l'Angleterre à faire usage du blocus pacifique au Mexique et au Rio de la Plata.

Opinion de Hautefeuille.

« Dans l'affaire du Mexique non plus que dans celle de Buenos-Aires, dit-il, je ne découvre pas de motif d'humanité même pour servir de prétexte à la mesure prise. Dans la première la France seule, dans la seconde la France et l'Angleterre réunies ont seulement consulté leurs propres intérêts ; mais elles ont violé les droits du peuple étranger ; ce qu'elles pouvaient éviter en déclarant franchement et loyalement la guerre aux nations dont elles réclamaient des satisfactions. Je sais que par le blocus de la Plata les deux puissances prétendent qu'elles veulent mettre fin à l'autorité d'un homme sanguinaire ; mais le blocus pacifique a duré aussi longtemps déjà que le fameux siège de Troie, et Rosas est toujours le chef de la République Argentine. Il eût été beaucoup plus humain de délivrer promptement le pays d'un pareil fléau, et certainement l'Angleterre et la France réunies pour faire la guerre à la République Argentine pouvaient facilement atteindre ce résultat. L'hu-

(1) (Voir *Intervention anglo-française au Rio de la Plata*, v. I, § 188, pp. 327 et seq.)

manité, dont on fait parade dans toutes ces circonstances, n'est donc qu'un vain prétexte. »

1848. Capture du navire le *Comte-de-Thomar*.

§ 1840. Quoi qu'il en soit, ce blocus a créé un précédent juridique d'une grande importance par la décision qui intervint à propos de la prise du navire brésilien le *Comte-de-Thomar*, capturé pour avoir voulu franchir la croisière établie devant le port de Buenos-Aires. L'instruction à laquelle l'affaire fut soumise ayant démontré que le capitaine n'avait reçu aucune signification ou notification officielle du blocus qu'on l'accusait d'avoir violé, le navire fut relâché et l'on se borna à confisquer la partie de son chargement qui se composait d'articles de contrebande de guerre. Saisi de cette sentence par voie d'appel, le conseil d'Etat invalida la saisie et ordonna la restitution de la totalité du chargement, auquel, en l'absence d'une déclaration formelle de guerre, il refusa ainsi d'appliquer la qualification que lui avaient à tort donnée les premiers juges *.

1850. Blocus des ports de la Grèce par l'Angleterre.

§ 1841. En 1850, l'Angleterre recourut de nouveau au blocus pacifique, pour appuyer ses réclamations. Elle ferma les ports de la Grèce et saisit les bâtiments de guerre et de commerce grecs qui tombèrent sous sa main. Il s'agissait d'obtenir du gouvernement hellénique réparation d'une prétendue insulte faite au mois de janvier 1848, à l'équipage d'une chaloupe appartenant au navire anglais le *Fantôme*, et d'exiger une indemnité au nom de sujets ioniens et de sujets ou protégés anglais. La conduite injuste de l'Angleterre dans cette occasion fut très sévèrement blâmée par l'Europe. (Voir plus haut affaire *Pacifico*.)

1861. Blocus du port de Rio-de-Janeiro par la même puissance.

§ 1842. On peut porter le même jugement sur le blocus que cette même puissance fit, en juin 1861, du port de Rio-de-Janeiro. Elle voulait tirer satisfaction du pillage d'un navire de commerce anglais le *Prince-of-Wales* naufragé sur les côtes de la province brésilienne de Rio-Grande du Sud. (Voir *Réprésailles de l'Angleterre contre le Brésil*.)

1861. Blocus de Gaëte.

§ 1843. Quelques mois auparavant, l'Europe avait aussi fourni l'exemple d'un blocus pacifique.

En 1860, la flotte du roi de Piémont, Victor-Emmanuel, se joignant aux Siciliens révoltés contre François II, vint mettre le siège devant les ports de Messine et de Gaëte, dans le but, disait la notification que fit aux puissances l'amiral Sarde Persano, le 20 jan-

* Hautefeuille, *Des droits*, t. II, pp. 274 et seq.; Gessner, pp. 216, 217; Pistoye et Duverdy, t. I, pp. 376, 377, 390, 391 ; Fiore, t. II, pp. 462, 463.

vier 1861, de protéger le siège de Gaëte en privant les assiégés de secours (1).

Le 15 février suivant, la ville capitulait. Les relations entre les cabinets de Turin et de Naples, n'avaient pas pour cela cessé d'être pacifiques et le roi de Sardaigne n'en faisait pas moins faire tous les jours, par son ministre, des protestations amicales au roi des Deux-Siciles.

§ 1844. Nous ne mentionnerons que pour mémoire, les quelques blocus qui furent établis en 1879 pendant la lutte entre le Pérou et le Chili. Le littoral de la Bolivie alliée du Pérou fut bloqué dès le mois de février, par les bâtiments du Chili, et le 3 avril seulement la déclaration de guerre fut votée par les Chambres chiliennes.

1879. Blocus des côtes de la Bolivie.

§ 1845. Comme le Nouveau-Monde, l'Asie à son tour a dû subir le blocus de ses côtes par les navires de guerre européens.

1884. Blocus de l'île de Formose.

Après l'affaire de Lang-Son, au moins de juin 1884, la France, considérant, à tort ou à raison, que la Chine avait violé le traité de Tien-Tsin par le fait de la non-observation de la note Fournier touchant l'évacuation du Tonkin, réclama du gouvernement du Céleste-Empire une indemnité considérable à titre de compensation pour les familles des soldats tués à Lang-Son, et de dédommagement pour les frais occasionnés par les hostilités que ces événements avaient prolongées au Tonkin. Cette indemnité, portée d'abord au chiffre élevé de 250 millions fut ensuite réduite à des proportions plus modestes. Le cabinet Ferry ne demandait plus que 50 millions payables en deux ou trois ans, ou 80 millions payables par annuités de 8 millions (2).

§ 1846. A ces réclamations le cabinet de Pékin objectait qu'il n'y avait pas lieu d'accuser le gouvernement chinois de violation préméditée du traité de Tien-Tsin et que, dans l'affaire de Lang-Son, il était impossible de rejeter les responsabilités plus d'un côté que de l'autre (3). Des ouvertures furent inutilement faites par le gouvernement des États-Unis auprès du cabinet Ferry, en vue de constituer un arbitrage entre les deux puissances. Devant l'intention évidente du gouvernement chinois de gagner du temps en prolongeant les négociations, M. Ferry, fort des pleins pouvoirs que lui avaient donnés les Chambres, et jugeant le moment venu d'adresser à la Chine une dernière mise en demeure, lui fit remettre par son chargé d'affaires à Pékin, M. de Semallé, le

Objections du gouvernement chinois aux réclamations de la France.

Ultimatum de la France.

(1) *Archives diplomatiques*, v. 1, pp. 69 et 342.
(2) *Livre Jaune*, affaires de Chine et du Tonkin, 1884-1885, n° 20, p. 17.
(3) *Livre Jaune*, affaires de Chine et du Tonkin, 1884-1885, n° 24, p. 23.

16 août, la notification suivante : « Le gouvernement de la République Française, ayant été invité par le vote des deux Chambres du Parlement, à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire respecter le traité de Tien-Tsin, le vicomte de Semallé a l'honneur de faire savoir, d'ordre de son gouvernement, à LL. Exc. les Membres du Tsong-li-Yamen que le chiffre d'indemnité a été réduit, à raison de la première satisfaction qui résulte de la publication du décret impérial du 16 juillet, à la somme de 80 millions payables en dix ans ; mais si, dans un délai de quarante-huit heures, à dater de la présente notification, il n'a pas été fait droit à cette demande, M. de Semallé à l'ordre de quitter Pékin et l'amiral Courbet prendra immédiatement toutes les dispositions qui lui paraîtront utiles pour assurer au gouvernement français les réparations auxquelles il a droit (1). »

Bombardement de Fou-Tchéou.

§ 1847. L'amiral recevait en même temps l'ordre d'agir énergiquement en cas de réponse négative de la Chine, de détruire à titre de représailles les forts et l'arsenal de Fou-Tchéou, et de capturer les navires chinois, ordre qui fut exécuté dans les journées du 27 et du 28 août.

Ensuite l'amiral Courbet devait se rendre à Kélung et, de concert avec les forces navales qui bloquaient ce port, s'emparer de l'île de Formose à titre de gage. Les premiers avantages remportés par la flotte française à Kélung et à Tamsui ayant été suivis, dans ce dernier port, d'un échec subi par les troupes de débarquement, l'amiral Courbet jugea qu'il était nécessaire de suivre un autre plan d'action.

Notification du blocus.

§ 1848. C'est alors que fut établi par la France le blocus pacifique dont la notification est conçue en ces termes : « Nous soussigné vice-amiral, commandant en chef des forces navales dans l'extrême Orient, agissant en vertu des pouvoirs qui nous appartiennent, déclarons qu'à partir du 23 octobre 1884, tous les ports et rades de l'île de Formose, compris entre ce cap Sud ou cap Nou-Sha et la baie Soo-Au, en passant par l'Ouest et le Nord (ces points placés, le premier par 21° 55′ latitude nord et 119° 33′ longitude Est de Paris) seront tenus en état de blocus effectif par les forces navales sous notre commandement et que les bâtiments amis auront un délai de trois jours pour achever leur chargement et quitter les lieux bloqués. Il sera procédé contre tout bâtiment qui tenterait de violer ledit blocus conformément aux lois internationales et aux

(1) *Op. cit.*, n° 39, p. 41.

traités de vigueur. A bord du cuirassé français *Bayard*, le 20 octobre 1884. Signé Courbet (1).

§ 1849. Il est curieux de voir quels sont les motifs qui ont poussé le gouvernement français à prendre cette mesure ; ils sont de deux ordres, tactiques et politiques.

Motifs du gouvernement français.

Les premiers sont exprimés par l'amiral français qui jugea le blocus nécessaire pour prévenir l'envoi de renforts chinois et empêcher la nouvelle de l'insuccès de Tamsui de se répandre en Chine (2). Les motifs politiques ont été développés à la Chambre des députés française, dans la séance du 26 novembre 1884, par le président du Conseil des ministres :

« Nous avons pensé que, pour l'efficacité du blocus lui-même, qu'en vue des difficultés que nous pouvons rencontrer au cours de l'exécution, qu'eu égard enfin à la situation particulière des puissances qui ont avec la Chine des relations commerciales, il y avait de très grands avantages à suivre la politique des gages sans déclaration de guerre, à faire la guerre comme nous la faisons, sans recourir à une déclaration préalable.

« Cette manière de procéder avait à nos yeux trois sortes d'avantages. Le premier c'est de laisser la porte toujours ouverte aux négociations. Le second c'est de laisser subsister l'état conventionnel antérieur. Et enfin, il était d'une sagesse élémentaire de ne pas compliquer notre conflit avec la Chine de différends ou de difficultés avec les puissances neutres. Or la déclaration de guerre, non seulement nous donnait le droit, mais nous imposait en quelque sorte le devoir de nous en prendre au commerce des neutres. Nous avons pensé qu'entre tous les gages celui de Formose était le meilleur, le mieux choisi, le plus facile et le moins coûteux à garder. » « Cette entreprise ne cache aucun dessein de conquête ; nous sommes à Formose non en conquérants, mais en créanciers, résolus à nous payer nous-mêmes de nos propres mains si on conteste plus longtemps notre droit et à saisir, sous une forme quelconque, la réparation qui nous est due (3). »

On le voit par l'exposé de ces différents motifs, le blocus de Formose pouvait avoir de l'opportunité comme moyen de représailles tendant à obtenir une réparation. Mais était-il conforme au droit des gens, et la France était-elle fondée à empêcher l'entrée des navires étrangers dans les ports de l'île ?

(1) *Journal officiel* du 23 octobre 1884.
(2) *Livre Jaune*, n° 107, p. 122 et n° 114, p. 127.
(3) *Journal officiel* du 27 novembre 1884.

Opinion du sous-secrétaire d'Etat pour les affaires étrangères de la Grande-Bretagne.

§ 1850. Il fut fait à cette question, dans la Chambre des communes par le sous-secrétaire d'État pour les affaires étrangères de la Grande-Bretagne, la réponse suivante :

« Le gouvernement français a notifié formellement, le 23 octobre, le blocus de l'île de Formose. La France a sans aucun doute le droit de bloquer ces ports et la notification du blocus doit être regardée par les neutres comme une notification de l'état de guerre.

Dans ces circonstances, la France possède tous les droits de la guerre, y compris celui de blocus, si elle désire les exercer elle a donc le droit d'empêcher les navires d'entrer dans les ports bloqués. Mais, en l'absence d'une déclaration formelle de guerre soit par la France, soit par la Chine, le gouvernement anglais a cru nécessaire de se mettre en communication avec le gouvernement français pour écarter tous les doutes relativement à la situation des navires neutres (1). »

Le sous-secrétaire d'Etat anglais reconnaissait donc à la France le droit d'établir le blocus de Formose et d'exiger le respect de ce blocus par les neutres.

Mais ce qu'il n'admet pas, c'est la prétention du gouvernement français de n'être point en état de guerre avec la Chine, prétention qui, après les hostilités de Fou-Tchéou et de Tamsui, paraissait inexplicable quels que soient d'ailleurs les avantages que pouvait présenter, au point de vue de la politique intérieure française ou des approvisionnements à faire dans les ports anglais de l'Asie, le fait de n'avoir pas ouvertement déclaré la guerre.

Le gouvernement français renonce à la prétention d'être en paix avec la Chine et exerce le droit de visite sur les navires neutres.

§ 1851. Au reste le gouvernement français, en se qualifiant lui-même de belligérant, en vint, par là même, à renoncer à soutenir cette thèse. Le cabinet anglais ayant mis en vigueur le *Foreign Enlistment act* pour les ports asiatiques, et prescrit que les bâtiments français ne pourraient prendre du charbon et des vivres que pour le prochain port français, M. Ferry écrivit le 24 janvier 1885, à M. Waddington, ambassadeur français à Londres : « Le *modus vivendi* consacré par la pratique des derniers mois, se trouve évidemment modifié à notre désavantage par les instructions qui viennent d'être envoyées aux autorités des possessions coloniales anglaises. Nos croiseurs ne devant plus rencontrer dans les ports étrangers les facilités qu'ils y ont rencontrées jusqu'à présent, il n'y

(1) Bulmerincq, *Journal du Droit international privé*, 1884, t. II, pp. 579 et 580.

a plus de raisons pour qu'ils s'abstiennent de soumettre les bâtiments neutres à une exacte surveillance. La situation nouvelle qui leur est faite par une application plus rigoureuse des règles de la neutralité, nous détermine à avancer l'heure que nous aurions choisie pour revendiquer le plein et entier exercice des droits reconnus aux belligérants par la loi internationale (1). »

Le gouvernement français allait donc, conséquence directe du fait qu'il se reconnaissait belligérant, exercer le droit de visite et confisquer les cargaisons constituant contrebande de guerre.

Furent réputés contrebande de guerre non seulement les articles de guerre destinés pour la Chine, mais encore pour Hong-Kong. Bien plus, la France, commme le dit une note du baron de Courcel au gouvernement allemand en date du 23 février « s'est trouvée trouvée amenée, par suite des circonstances particulières, dans lesquelles se poursuivaient les hostilités entre la France et la Chine, à considérer le riz comme contrebande de guerre (2). »

Cette situation se prolongea jusqu'à ce que M. de Freycinet eut donné à l'amiral Courbet l'ordre de lever, le 15 avril, le blocus de Formose.

§ 1852. Par un protocole du 4 avril, les deux puissances s'engageaient en effet à cesser les hostilités partout, aussi vite que les ordres pourraient être donnés et reçus, et la France consentait à lever immédiatement le blocus de Formose. Elle déclarait en outre ne poursuivre aucun autre but que l'exécution du traité de Tien-Tsin que la Chine s'engageait à ratifier (3). Après de longs pourparlers, toutes les questions de détail furent réglées par un traité de paix, d'amitié et de commerce conclu le 9 juin à Tien-Tsin (4) *.

Protocole et traité définitif.

Telle fut l'issue peu rémunératrice pour la France, de ce long et dispendieux conflit au cours duquel le blocus pacifique de Formose n'intervient que comme un simple procédé de tactique. Considéré en soi et indépendamment des règles encore si mal définies du droit des gens, ce blocus nous apparaît comme une mesure dont, en définitive, l'humanité a profité. Quelque illégale et surprenante qu'ait été, de la part de la France, dans les circonstances où elle s'est élevée, cette prétention de rester en paix avec la Chine tout en bom-

(1) *Livre jaune*. Affaires de Chine, n° 3, p. 2.
(2) Voir *Contrebande de guerre*, TROISIÈME PARTIE, livre IV.
(3) *Livre jaune*, n° 207, p. 224.
(4) *Op. cit.*, n° 281, p. 283.
* Bulmerincq, *Journal du Droit international privé*, 1884, t. XI, pp. 579 et seq.; Geffcken, *Revue de droit intern.*, 1885, t. XVII, pp. 145 et seq.

bardant ses ports et en bloquant ses côtes, il est positif que l'un et l'autre peuples lui en sont redevables d'avoir échappé à toutes les calamités qu'eussent sûrement entraînées les longueurs et les vicissitudes d'une guerre complète si lointaine.

1886. Blocus des côtes de la Grèce.

§ 1853. Si le blocus de Formose, ne se légitimant que par des considérations d'utilité pratique, ne peut fournir des données et des principes à la science du droit des gens, il en est tout autrement de celui qu'il nous reste à exposer ici.

Le blocus des côtes de la Grèce en 1886 est en effet, malgré les réserves que l'on doit faire sur sa légitimité, le seul à mériter, par son exécution, cette épithète de *pacifique* qui, appliquée aux blocus précédents, semble une contradiction.

En septembre 1885, la nation hellénique, déçue déjà par la convention de 1882, dans les espérances d'agrandissement fondées par elle sur le traité de Berlin et ses annexes, témoigna la plus vive agitation lorsque parvint à Athènes la nouvelle de la révolution de Philippopoli.

Armements de la Grèce.

§ 1854. Aux yeux des Grecs, tolérer, sans compensation équivalente, une expansion si considérable de la race slave dans la presqu'île des Balkans, c'était souscrire à l'anéantissement des destinées futures de l'Hellénisme. L'opinion publique surexcitée réclamait du gouvernement une prompte intervention armée dans le but de faire profiter la Grèce du trouble causé par les événements de Roumélie, ou tout au moins de forcer la Porte à lui concéder la ligne de frontière promise en 1881. Le ministère Delyannis, cédant à la pression générale, prépara des armements compromettant au plus haut degré le maintien de la paix en Orient. Alarmées par ces menaces de guerre, les grandes puissances jugèrent nécessaire d'intervenir. Après d'inutiles démarches communes ou particulières auprès du gouvernement hellénique, l'Italie, la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Russie et la Grande-Bretagne lui firent la déclaration suivante : « En vue de l'absence de tout motif légitime de guerre de la part de la Grèce contre la Turquie, et du préjudice qu'une pareille guerre porteraient aux intérêts pacifiques, et notamment au commerce d'autres nations, aucune attaque navale de la Grèce contre la sublime Porte ne saurait être admise. »

Loin d'apaiser l'humeur guerrière de la nation et du gouvernement grecs, cette déclaration des puissances ne fit que surexciter les esprits. Fort de la sanction donnée à sa politique par les Chambres dans la séance du 25 octobre, M. Delyannis fit aux puissances, le 2 février, cette réponse peu propre à calmer les inquié-

tudes : ... « Le gouvernement royal croit devoir décliner la responsabilité des conséquences d'un conflit éventuel. Toutefois le gouvernement royal ne croit pas devoir dissimuler qu'il considérerait tout obstacle apporté à la libre disposition de ses forces navales, comme incompatible avec l'indépendance de l'Etat et les droits de la couronne, et en même temps comme préjudiciable aux intérêts politiques du pays. »

Devant cette attitude belliqueuse, l'embarras des puissances était grand ; contraindre la Grèce au désarmement par une démonstration navale collective, c'était courir les risques d'une catastrophe pareille à celle de Navarin : l'on cherchait un moyen à la fois aussi efficace et inoffensif que possible. La France, qui d'ailleurs refusa de prendre part à l'exécution de mesures coercitives contre la Grèce, fit, à différentes reprises, auprès du gouvernement hellénique les démarches les plus pressantes par le moyen de son ministre à Athènes, M. de Mouy. De plus, le 23 avril, M. de Freycinet adressait à M. Delyannis une dépêche dont l'habile éloquence eut pour effet de décider le gouvernement hellénique à adhérer aux conseils de la France. « Rendez-vous, disait-il, à l'évidence. Ecoutez la voix d'une puissance amie. Suivez des conseils qui n'ont rien de blessant pour votre amour-propre. Prenez, pendant qu'il en est temps encore, une initiative dont vous êtes les maîtres et dont vous aurez tout le mérite. »

§ 1855. Au lieu de notifier officiellement ses nouvelles intentions, M. Delyannis se contenta de les exprimer au comte de Mouy, dans une lettre particulière, et d'en adresser, le 26 avril, une copie aux représentants des puissances. Le même jour, ceux-ci, sans tenir compte de ce procédé inusité et dépourvu de caractère officiel, adressèrent au gouvernement hellénique leur ultimatum invitant le Cabinet d'Athènes « à mettre les forces helléniques de terre et de mer sur le pied de paix dans le plus bref délai et à leur donner l'assurance dans le courant d'une semaine, à dater de la présente déclaration, que des ordres conformes avaient été promulgués ». Ultimatum des puissances.

§ 1856. Cet ultimatum n'ayant pas atteint son but, les représentants d'Allemagne, d'Autriche-Hongrie, de la Grande-Bretagne, d'Italie et de Russie firent, le 8 mai, au gouvernement hellénique la communication suivante : Notification du blocus.

« La réponse du Cabinet d'Athènes à la note collective des 14 et 26 avril, n'étant pas de nature à satisfaire les puissances, les gouvernements sus-mentionnés ont donné ordre aux commandants de

leurs escadres combinées d'établir un blocus sur les côtes de la Grèce contre tout navire sous pavillon grec.

« Ce blocus deviendra effectif à partir de la date de la présente déclaration. Il s'étendra du cap Malée jusqu'au cap Colonne, et de là jusqu'à la frontière septentrionale de la Grèce, y compris l'île d'Eubée et comprendra aussi, sur la côte occidentale, l'entrée du golfe de Corinthe.

« Tout navire sous pavillon grec, qui essayerait de forcer ce blocus s'exposerait à être détenu. »

Le blocus ne devint effectif qu'à partir du 13 mai ; le déploiement de force était considérable : l'escadre anglaise comptait à elle seule 19 vaisseaux, dont deux navires à tourelles de 9,310 et 10,820 tonnes, et trois cuirassés de 8,540, 9,170 et 9,200 tonnes. Aucune résistance n'était possible de la part de la Grèce : M. Delyannis se retira et fut remplacé par un ministère Tricoupi, favorable au désarmement, qui rencontra dans les Chambres une importante majorité.

Cependant des conflits éclataient sur la frontière gréco-turque aux environs de Tyrnavo. M. Dragoumis, ministre des affaires étrangères, les signala, tout en protestant, par un télégramme du 22 mai, aux puissances « auxquelles, disait-il, il a plu de recourir à une pareille mesure à notre égard, ayant en même temps jugé bon de laisser de l'autre côté une entière liberté de mouvements tant sur terre que sur mer ; les entraves apportées à la défense acquièrent un degré d'iniquité qui ne demande pas a être relevé. »

M. Dragoumis ordonne le licenciement des troupes.

§ 1857. Toutefois, le 31 mai, un nouveau télégramme de M. Dragoumis, en renouvelant ses protestations contre l'appui prêté à la Porte pendant les cinq jours du conflit gréco-turc, informe les puissances des mesures que le gouvernement hellénique, « animé de sentiments pacifiques et fondant sa politique sur l'entretien des relations de bon voisinage avec l'Empire Ottoman » a prises dans le but d'opérer promptement le licenciement des troupes.

C'était donner en fait satisfaction à l'ultimatum des puissances, mais M. Dragoumis affectait de n'en pas reconnaître la légitimité : « Il ne rentre pas dans le cadre de cette communication de procéder à l'examen des considérations qui ont amené les grandes puissances à user d'une mesure coercitive à l'égard de la Grèce. Mais il est évident que le danger des préparatifs militaires de la Grèce une fois écarté, la continuation ultérieure d'une pression qui a déjà provoqué nos réclamations, est

dorénavant dépourvue des raisons mêmes que les grandes puissances lui ont assignées. »

Le 7 juin seulement, les puissances, prenant acte des assurances pacifiques du cabinet d'Athènes, lui notifièrent que les commandants des escadres combinées avaient reçu l'ordre de lever le blocus des côtes de la Grèce *.

§ 1858. Les blocus pacifiques ont été très différemment appréciés par les publicistes. Bon nombre de ceux qui leur sont opposés se basent sur le fait qu'ils constituent purement et simplement un acte de guerre. Tel est l'avis de Pistoye et Duverdy qui s'expriment en ces termes : — **Opinions des publicistes: Pistoye et Duverdy.**

« Pour nous qui considérons la réalité des choses, qui ne reconnaissons les blocus que lorsqu'ils sont réels et effectifs, la guerre existe lorsqu'un blocus réel et effectif est établi contre une nation. En effet, l'établissement d'un blocus, étant l'emploi de la force par une puissance contre une autre puissance, est un acte d'hostilité qui constitue en état de guerre l'une contre l'autre la nation bloquante et la nation bloquée. Il arrive souvent qu'une puissance de premier ordre, lorsqu'elle a à demander une satisfaction à une puissance secondaire, se borne à bloquer ses ports sans lui déclarer positivement la guerre. On n'a pas déclaré la guerre, mais on la fait réellement ; seulement, comme on est le plus fort, on n'emploie pas tous les moyens d'attaque dont on pourrait disposer ; on ne fait la guerre que dans la mesure de ses convenances. »

Fauchille. Fauchille considère le blocus pacifique comme un acte d'hostilité parfaitement caractérisé ; « un blocus exécuté sans déclaration de guerre préalable est un acte de brigandage ; les nations ne doivent en tenir aucun compte : le respecter serait se rendre complice d'un attentat odieux contre le peuple attaqué.

« En réalité ce n'est pas la guerre que les puissances veulent éviter en usant du blocus pacifique, ce sont les inconvénients de la guerre ; ce sont des considérations d'intérêt et nullement des considérations d'humanité qui engagent les peuples à se servir de ce moyen de contrainte.

* Διπλωματικα εγγραφα Κατατεθεντα ἐις την βουλην ὑπο του επι των εξωτερικων υπουργου, εν Αθηναις 1886 ; Rolin-Jaequemyns, *Revue de droit international*, 1886, vol. XVIII, pp. 591 et seq. ; Saripoulos, *Revue de droit international et de législation comparée*, 1879, t. XI, pp. 119-143 ; *Revue du droit int.*, 1881, t. XIII, p 231 ; Arntz, *Revue du droit int.* t. XIII, p. 244 ; *Livre jaune* du 16 mai 1886, sur les affaires de Roumélie et de Grèce.

« Les blocus pacifiques sont presque toujours prononcés contre des peuples faibles ; or, si au lieu d'employer contre eux un pareil procédé, on les menaçait d'une déclaration de guerre, bien souvent ils accorderaient ce qui leur est demandé, ne voulant pas courir la chance des combats contre des puissances plus fortes. »

C'est donc pour les grandes puissances un moyen peu coûteux d'imposer leur volonté aux autres nations. « Cette facilité rendra dès lors les interventions plus fréquentes. Nouvelle raison pour repousser cette institution (1). »

Testa. M. Carlos Testa dit dans le même sens : « Ce genre de blocus établi à titre de représailles ou dans le but d'acquérir l'acquiescement à des exigences formulées, ne peut être regardé comme légal ; il renferme une anomalie, il constitue un véritable acte de guerre incompatible avec l'état de paix. Il est un véritable attentat contre l'indépendance des nations. Il n'y a donc qu'*une seule espèce de blocus :* celui qui résulte pratiquement du droit de guerre, celui qui a pour fondement la souveraineté de l'occupant, celui que le canon maintient, que la force matérielle réalise par le fait que l'état de guerre seul le justifie, mais dont l'effet cesse dès que cessent les causes de validité et de l'égalité (2). »

Geffcken. M. Geffcken insiste sur le fait que le blocus pacifique ne peut être considéré comme un acte de représailles.

Le droit des gens, dit-il, reconnaît la légitimité des représailles, mais elles doivent être des actes isolés. Il n'y a pas de représailles générales : entre elles et la guerre ouverte, il n'y a pas de différence saisissable.

Maintenant, le blocus peut-il être considéré comme un acte de représailles ? Fermer un port d'un État à tout commerce est un acte hostile que frappe l'Etat tout entier, qu'il soit dirigé contre un port ou contre tous. Il n'a donc pas le caractère local et spécial qui distingue les représailles. Pour se prévaloir des avantages concédés aux belligérants, « il faut accepter les devoirs les charges, la responsabilité qu'entraîne la guerre : on ne peut pas séparer l'un de l'autre, et exercer les droits sans accepter les charges ».

Une telle mesure est pour un grand Etat un moyen fort commode d'imposer sa volonté aux faibles, tandis qu'une guerre est une me-

(1) Fauchille, *Du blocus maritime*, pp. 38 et seq.
(2) Carlos Testa, *Le droit public international maritime*, p. 229.

sure grave, dont on ne peut calculer d'avance les conséquences ; mais c'est un principe essentiel du droit des gens que les Etats sont égaux, et qu'il n'est pas permis de traiter des Etats secondaires comme on n'oserait pas traiter des puissances de premier ordre (1).

Tels sont les motifs pour lesquels Geffcken est contraire à la légalité du blocus pacifique il accède entièrement d'ailleurs aux raisons exposées par Westlake dans le session de l'Institut à La Haye en 1874 : « Il n'est pas digne d'un grand Etat qui croit voir de se plaindre d'un petit de chercher à s'approprier les côtés faciles de la guerre, sans en courir les risques. D'ailleurs, point de belligérants, point de neutres, et puisqu'il n'y a que les neutres, que les blocus touchent, il n'y a personne qui ait à respecter un blocus pacifique. On peut même ajouter que sans guerre il ne pourrait y avoir de conseil des prises : donc si un navire appartenant même à un national de l'Etat contre lequel le blocus est dirigé était adjugé aux capteurs par un conseil des prises de l'Etat bloquant, les tribunaux d'un Etat tiers ne devraient pas reconnaître ce procédé comme ayant opéré un transfert régulier de la propriété (2). » Westlake.

C'est en effet lorsque la question touche aux relations, aux droits et aux intérêts des neutres, qu'elle acquiert une grande importance et que son véritable caractère se dessine. Hautefeuille.

« Si, dit Hautefeuille, considéré au point de vue des attentats à la liberté, à l'indépendance de la nation contre laquelle il est dirigé, le blocus ne peut exister sans la guerre, il le peut encore moins si on l'envisage sous le point de vue des droits et des devoirs des peuples pacifiques. La navigation et le commerce sont absolument libres pour tous les peuples du monde. Tous ont le droit de faire en temps de paix tel trafic qui leur convient avec tous les peuples de l'univers ; la seule condition est d'obtenir le consentement de celui avec lequel l'échange doit avoir lieu. Une tierce nation ne peut jamais, sans se rendre coupable d'un grave attentat, mettre obstacle au commerce de deux peuples. Dans le système de *blocus pacifique* le bloquant est en paix avec le bloqué et avec le navigateur qui se présente pour entrer dans le port ; ce dernier veut faire le commerce, le second y consent : comment le troisième peut-il s'y opposer ? De quel droit peut-il imposer sa volonté aux deux autres ? Son devoir impérieux est de respecter d'une manière absolue l'in-

(1) Geffcken, *Revue de droit international* 1887, t. XIX, pp. 376 et seq.
(2) *Revue de droit international* 1875, t. VII, p. 611.

dépendance de tous les peuples avec lesquels il est en paix ; il n'a pas, il ne peut avoir le droit de dicter des lois aux étrangers qui ne sont pas soumis à sa juridiction. D'un autre côté, le droit des deux autres est d'agir avec une pleine indépendance sans s'inquiéter des volontés du troisième. Cette opposition au commerce que deux nations libres veulent faire entre elles est donc une violation des devoirs de celui qui l'élève, une violation des droits de celles contre lesquelles elle est élevée. Cette conclusion est incontestable ; elle dérive de tous les principes du droit international, soit primitif, soit secondaire. »

Hautefeuille ajoute : « Tous les traités qui ont parlé du blocus s'expriment de la même manière, sinon avec les mêmes paroles, du moins dans le même sens. Tous sans exception supposent que l'une des parties contractantes est engagée dans une guerre contre une troisième puissance, que l'autre nation signataire est neutre, et établissent les droits de la puissance attaquante et les devoirs de la partie pacifique. Il est impossible de nier, de méconnaître ce fait. Depuis les plus anciens traités jusqu'à nos jours, il n'en existe pas un seul qui ne se soit servi des expressions *ennemi*, *belligérant*, *neutre* et dont l'ensemble des dispositions n'indique clairement que le blocus est un acte de guerre. »

Woolsey. Le professeur Woolsey considère le blocus pacifique comme une extension, mais une extension illicite, du droit de blocus pendant la guerre, comme un empiètement sur les droits des neutres ; pour le légitimer il faudrait que les neutres en général y eussent donné leur consentement.

Neumann. Neumann s'exprime ainsi : « Ce genre de blocus se justifie mal ; il n'est pas permis de défendre aux tiers de communiquer librement en temps de paix avec un autre peuple ami, et de les traiter ainsi comme des neutres. » Le blocus prétendûment pacifique se rencontre dans les faits, mais il est étranger au droit et les tiers ne sont pas tenus de le respecter.

Hall et Bluntschli. Hall dit que le blocus n'affecte pas seulement les puissances bloquées, et Bluntschli, que le blocus pacifique met en péril le commerce des neutres avec les côtes bloquées, et cela sans aucun fondement juridique, car la contrainte, du moment qu'elle ne doit être exercée que contre la puissance qui a commis une injustice, ne peut pas être pratiquée à l'égard des neutres *.

* Neumann, *Eléments du droit des gens moderne*, 3e édit. p. 142 ; Hall, *International law*, p. 312 ; Bluntschli, *Das moderne Völkerrecht*, § 507.

De Burgh admet que, dans les rapports des parties intéressées au blocus, celui-ci peut apparaître indirectement comme une mesure pacifique, comme une mesure préventive contre les hostilités réelles, mais que vis-à-vis des neutres, il ne peut être considéré que comme une action de guerre directe (1). De Burgh.

F. de Martens est un adversaire décidé du blocus pacifique dont il conteste aussi bien le caractère humanitaire que l'efficacité pratique. F. de Martens

« Considéré comme arme de guerre applicable en temps de paix, il doit être qualifié de *contradicto in adjecto*. En outre, il n'existe pas d'obligations au sens juridique, pouvant forcer les tierces puissances à se soumettre aux conditions d'un blocus pacifique... Les navires neutres ne doivent être en aucun cas séquestrés, ni encore moins confisqués pour avoir violé un blocus établi en temps de paix. Seuls les navires de l'Etat bloqué sont susceptibles d'être capturés...

« Le blocus pacifique n'est admissible qu'autant que ses effets n'atteignent que les navires de l'Etat bloqué, et « afin d'éviter tout malentendu, il vaudrait mieux renoncer à se servir de l'expression *blocus pacifique* et qualifier ce moyen de contrainte de *représailles*. C'est le vrai nom qui lui convient (2). »

Mais si les auteurs précités se refusent à reconnaître la légitimité du blocus pacifique, elle est admise par quelques autres publicistes, sans restriction ou avec des réserves nettement précisées :

Heffter et Cauchy proclament le blocus pacifique comme un progrès du droit des gens, comme un signe de l'adoucissement des usages internationaux. Heffter.

« La légalité du blocus pacifique, dit Heffter, ne peut faire l'objet d'aucun doute, et les Etats neutres doivent respecter un blocus régulièrement proclamé, mais une confiscation des objets saisis ne peut être prononcée qu'à la suite d'une déclaration de guerre. »

Cauchy considère le blocus pacifique comme « un mélange de la guerre avec la paix » un mode de guerre spécial ou localisé, conforme aux principes admis dans tous les temps ; un belligérant ne peut être obligé à recourir à tous les moyens de guerre à la fois; au point de vue de l'humanité, on peut s'applaudir, Cauchy.

(1) De Burgh, *The elements of maritime international law*, 121, n° 2.
(2) De Martens, *Traité de droit international*, t. III, p. 165.

comme d'un progrès, de ce que la guerre, au lieu de s'étendre, se localise (1).

Gessner. Se plaçant au même point de vue, Gessner dit : « L'humanité d'ailleurs n'a qu'à s'applaudir de toute nouvelle institution internationale qui rend indispensable la guerre complète (2). »

Boeck. Boeck juge légitime le blocus pacifique, mais il n'y attache pas grande importance, vu la rapidité et l'extension des communications par terre, qui rendent le blocus inefficace. De plus, il immobilise une portion notable des forces navales d'un pays et ce fait doit donner à réfléchir. . .

Rolin-Jaequemyns. Rolin-Jaequemyns, à propos du cas de la Grèce en 1886, estime compatible avec l'état de paix le blocus pacifique des ports de ce pays, parce qu'il ne s'est étendu qu'aux navires helléniques et que le maximum de gêne infligé à la marine grecque, a été la détention ou l'arrêt jusqu'à la fin du blocus. Dans ces circonstances, dit-il, le blocus pacifique doit être assimilé aux représailles et à la rétorsion.

La jurisprudence française. Une autre opinion favorable au blocus pacifique, que nous pouvons rapporter ici est celle de la jurisprudence française. Les arrêts du Conseil d'Etat, intervenus à l'occasion du blocus pacifique des ports de la République Argentine, ont validé les prises faites par la flotte bloquante; le tribunal des prises a sans doute déclaré quelques captures illégitimes, mais s'il a jugé ainsi, cela tenait uniquement à ce que, dans ces espèces, toutes les formalités du blocus n'avaient pas été remplies, notamment une notification spéciale du blocus n'avait pas été inscrite à bord des bâtiments entrés dans les eaux bloquées (3).

Bulmerincq. Enfin Bulmerincq et Perels, traitant plus à fond la question, soumettent leur approbation à des conditions multiples.

Après avoir fait l'historique des cas de blocus pacifique, Bulmerincq, les considérant dans leur ensemble, constate qu'aucun d'eux n'était apte à fonder en droit la pratique du blocus pacifique. Les uns, en effet, reposaient sur une intervention illégitime dans les affaires intérieures de l'Etat bloqué; d'autres n'étaient fondés que sur les propres intérêts des puissances; d'autres enfin se sont accomplis à titre de représailles, et de représailles dépassant la juste mesure.

(1) Heffter, *Le droit international de l'Europe*, p. 246; Cauchy, *Le droit maritime international*, vol. II, pp. 426-428.
(2) Gessner, *Le Droit des neutres sur mer*, p. 224.
(3) Fauchille, *Du blocus maritime*, p. 43.

Cependant, au point de vue purement théorique, Bulmerincq estime que le blocus pacifique, quoique étant de fait incontestablement un acte de guerre, n'a pas nécessairement ce caractère. Il peut être pratiqué par des nations qui sont en paix, au même titre que les actes de rétorsion et de représailles.

« Il est loisible aux Etats d'employer de semblables moyens avant de recourir au moyen extrême, la guerre, car c'est seulement la guerre et non point le blocus qui est le dernier moyen. »

Cette considération engage M. de Bulmerincq à admettre en droit le blocus pacifique, mais sous les restrictions suivantes :

1° Qu'il ne soit pratiqué qu'à titre de représailles ;

2° Et sous l'observation des règles admises pour les représailles ;

3° Qu'il ait une cause juste, indiquée dans l'acte de publication du blocus ;

4° Que les navires de la puissance bloquée soient simplement séquestrés et qu'ils soient restitués après l'acquittement des obligations dont le blocus pacifique a pour but d'assurer l'exécution ;

5° Que les navires neutres soient simplement empêchés d'entrer dans la zone bloquée ou d'en sortir et qu'ils ne soient ni séquestrés ni confisqués ;

6° Que le blocus pacifique soit, comme le blocus de guerre, déclaré, notifié et effectif, et qu'il soit accordé aux navires neutres un délai suffisant pour achever leur chargement et pour quitter les lieux bloqués ;

7° Que le blocus pacifique soit levé aussitôt que l'obligation qui l'a rendu nécessaire a été acquittée par la puissance bloquée (1).

Perels écarte l'argument qu'on pourrait tirer, contre la légitimité du blocus pacifique, du fait que c'est là une institution des temps modernes, le développement progressif des nations amenant forcément l'application de principes et d'institutions nouvelles. Perels.

Il ne considère que la validité de l'acte *in abstracto*, et indépendamment de la légitimité de son objet.

Peut-on, dit-il, sans déclaration de guerre, et en l'absence d'un état de guerre effectif, décréter un blocus, soit comme représailles, soit comme intervention, et une telle mesure s'accordera-t-elle avec le caractère des rapports internationaux ?

(1) Bulmerincq, *Journal du Droit international*, t. II, pp. 569 et seq.

Dérivé, non du droit de blocus en temps de guerre, mais du droit d'intervention ou de représailles, le blocus pacifique est pour M. Perels « un acte de légitime coercition internationale. » Reste la question des limites de sa force obligatoire envers les nations tierces dont les intérêts sont atteints.

Voici quels sont à ce double point de vue les principes que M. Perels propose à l'adoption de l'Institut de Droit international :

1° L'établissement d'un blocus en dehors de l'état de guerre n'est pas contraire au droit des gens ;

2° Le blocus pacifique doit être déclaré et notifié officiellement et maintenu par une force suffisante ; un délai doit être accordé aux navires des nations hors de cause, délai suffisant pour achever leur chargement ou leur déchargement, et pour quitter les ports bloqués ;

3° Les navires de la puissance bloquée qui ne respectent pas un tel blocus peuvent être séquestrés. Le blocus ayant cessé, ils doivent être restitués avec leurs cargaisons, à leurs propriétaires, mais sans dédommagement à aucun titre ;

4° Les navires de pavillon étranger peuvent simplement être empêchés de passer la ligne de blocus (1).

Résumé. § 1859. La majorité des publicistes dont nous avons rapporté ici l'opinion, est, comme on le voit, contraire à la légitimité du blocus ; ils voient dans cette mesure, non pas un acte de représailles compatible avec l'état de paix, mais un acte de guerre bien caractérisé. Pour eux, les neutres n'ont aucune obligation de respecter un blocus pacifique ; pour quelques-uns même, ils ont le devoir de n'en tenir aucun compte.

Les auteurs partisans, comme Heffter, Cauchy, Perels et Bulmerincq admettent le blocus en tant que moyen de coercition, sorte de diminutif de la guerre, ayant le caractère de représailles pacifiques, et soumises à de certaines règles fixes.

Quant à nous, nous reconnaissons ce qu'il y a de respectable et de fondé dans l'une et l'autre opinion, mais, nous défiant du danger qu'il y a pour la science du droit des gens, à se laisser guider par des considérations trop idéalistes ou personnelles, nous chercherons une solution pratique de la question dans l'examen historique des cas de blocus dont nous venons d'exposer en détail les motifs et l'issue finale.

Tout d'abord, le blocus pacifique nous semble un acte incontes-

(1) Session de l'Institut de Droit intern. 1887, pp. 13 et seq.

tablement agressif, hostile et portant gravement atteinte aux droits imprescriptibles de tout Etat indépendant; en un mot, un acte de guerre. Sur ce point, notre opinion personnelle, qui est conforme à celle de la plupart des auteurs précités, s'appuie encore de celle de deux hommes d'État, dont l'avis a d'autant plus de poids dans la question, qu'ils ont eux-mêmes décrété et fait exécuter des blocus pacifiques. A l'occasion de la prise du navire brésilien le *Comte-de-Thomar*, capturé pour avoir voulu franchir la croisière établie devant le port de Buenos, M. Guizot, ministre des affaires étrangères, interpellé à ce sujet par le conseil d'État, répondit en ces termes : « Nous nous sommes trouvés là dans une situation très difficile, nous faisions un blocus, ce qui n'est pas la guerre complète, la guerre déclarée (1). » Guizot.

Lord Palmerston s'exprime beaucoup plus catégoriquement. Il écrivait en 1846 à lord Normandy, ambassadeur à Paris, au sujet du blocus de la Plata : « En vérité, le blocus français et anglais de la Plata a été illégal du commencement jusqu'à la fin. Peel et Aberdeen ont toujours déclaré que nous n'avons pas été en guerre avec Rosas; or le blocus est un droit de belligérant, et à moins qu'on ne soit en guerre avec un État, on n'a pas le droit de défendre aux vaisseaux étrangers de communiquer avec les ports de cet État, on ne peut même pas interdire cette communication à ses propres navires. Aussi je pense qu'il est important, pour légaliser rétrospectivement les opérations du blocus, de clore les opérations par une convention formelle de paix entre les deux puissances et Rosas (2). » Lord Palmerston.

Au reste, aucun traité ne donne une sanction formelle aux blocus en temps de paix. Au contraire, les expressions dont ils se servent pour désigner les Etats en cause, éveillent toujours l'idée de guerre et de rapports belliqueux. Le texte même des déclarations annexes du traité du 16 avril 1856, établit que les blocus, pour être valables, doivent être effectifs, et ils ne les admettent plus que comme un état de guerre.

Nous ne croyons donc pas qu'un blocus puisse être *pacifique*, mais nous allons plus loin et nous estimons, comme cela ressort de l'exposé des faits, que la plupart des blocus pacifiques, et notamment ceux du Rio de la Plata et du Mexique en 1838, ainsi que

(1) Discours de M. Guizot, le 8 février 1841, à propos du blocus pacifique de Buenos-Ayres ; *Moniteur* du 9.
(2) Lord Dalling. *Vie de Lord Palmerston*, t. III, p. 327.

celui de la Grèce en 1850, ont été des actes abusifs, froissant les sentiments de justice, et qui, sans même procurer aux nations bloquentes, les avantages matériels qu'elles poursuivaient, ont diminué leur prestige et attiré sur elles la réprobation unanime de l'Europe et de l'Amérique.

Mais, quelque décevant que soit l'examen historique de ces blocus, des motifs avoués ou secrets des Etats qui les ont exécutés, des actes tragiques et violents qui les ont accompagnés ou suivis, doit-on nécessairement renoncer, pour cela, à voir les usages internationaux, après une suite d'essais, arriver à la juste application d'un principe utile en ce qu'il permettrait à la force d'imposer le bon droit, en évitant, sinon tous les dommages matériels de la guerre, du moins l'effusion du sang et les actes inhumains qui l'accompagnent.

Le blocus de la Grèce en 1886, vu ses motifs d'intérêt général et ses conséquences bienfaisantes pour la paix de l'Europe, plaide en faveur du principe du blocus pacifique. Résolu dans un but de paix par l'autorité collective des grandes puissances, par le concert européen, il nous semble donner, malgré les doutes que l'on pourrait élever sur la légitimité d'une intervention des puissances dans les affaires politiques d'une nation indépendante, le modèle du procédé d'après lequel un blocus pacifique doit être décrété pour s'imposer légitimement au respect des nations neutres.

Ce n'est, en effet, que subordonné à la légitimité de sa cause, que nous admettons le blocus pacifique à titre de représailles et comme dernier moyen d'éviter les calamités de la guerre. Mais, quant à la légitimité du blocus, à quel criterium s'en remettre ? Toute nation, quand ses susceptibilités sont froissées, ses intérêts lésés, exaltée par l'ardeur du débat, croit ou prétend croire à la justice de sa cause. Aussi n'est-ce pas aux hommes d'état d'un seul peuple que nous voudrions voir trancher une question si grosse de conséquences. Nous voudrions qu'un blocus pacifique ne fût et ne pût être considéré comme légitime par l'ensemble des nations que quand il aurait été jugé nécessaire et justement motivé, comme dans le cas de 1886, par le consentement unanime d'un nombre suffisant d'hommes d'Etat, représentant assez de points de vue divers et d'intérêts opposés pour qu'on puisse croire que l'opinion de la majorité se rapproche autant de l'équité absolue qu'on peut l'attendre des jugements humains.

La légitimité du blocus ainsi établie par le consentement unanime, conformément au précédent établi en 1886, sa mise en pra-

tique devrait être entourée des précautions et des garanties que l'usage a consacrés relativement au blocus en temps de paix, telles que notifications officielles, avertissements particuliers, croisières effectives.

Quant à la question de la conduite à tenir vis-à-vis des neutres, elle serait en partie résolue par le procédé même par lequel on aurait décrété le blocus : toutes les nations intéressées ayant déclaré cette mesure nécessaire et légitime, chacune d'elle se serait par là, même engagée à en favoriser l'accomplissement. Au reste, conformément à la pratique de 1886, le blocus ne s'exercerait que sur les navires de la nation bloquée, pleine liberté étant laissée aux navires des neutres. Une autre pratique qu'a établi ce même blocus et que nous admettons comme règle, c'est que les navires de la nation bloquée, ne sont plus confisqués ou saisis, mais simplement détenus jusqu'à la solution du conflit.

Soumis à de pareilles conditions, le blocus pacifique changerait de caractère : d'arme dans la main des grandes puissances pour imposer leur volonté aux puissances secondaires, il deviendrait un moyen réservé au concert des nations pour réprimer les actes politiques soulevant la réprobation universelle, et évidemment contraire à la justice et au bon droit (1).

(1) Au moment où nous écrivons ces lignes, nous parviennent les décisions de l'Institut de droit international, dans sa session de 1887, décisions que nous transcrivons ici et que nous sommes heureux de trouver d'accord avec nos idées et formulant nettement des principes qui dès longtemps étaient les nôtres :

La majorité des membres de l'Institut qui, en 1874, avait prononcé que « le blocus pacifique ne constitue pas, suivant les règles du droit international, un moyen de contrainte régulier », a en effet, modifié comme suit son opinion :

L'établissement d'un blocus en dehors de l'état de guerre ne doit être considéré comme permis par le droit des gens que sous les conditions suivantes :

1° Les navires de pavillon étranger peuvent entrer librement malgré le blocus ;

2° Le blocus pacifique doit être déclaré et notifié officiellement, et maintenu par une force suffisante ;

3° Les navires de la puissance bloquée qui ne respectent pas un pareil blocus peuvent être séquestrés. Le blocus ayant cessé, ils doivent être restitués avec leurs cargaisons à leurs propriétaires, mais sans dédommagement à aucun titre.

APPENDICE

I

ACTE GÉNÉRAL DE LA CONFÉRENCE DE BERLIN

AU NOM DE DIEU TOUT-PUISSANT,

SA MAJESTÉ L'EMPEREUR D'ALLEMAGNE, ROI DE PRUSSE, SA MAJESTÉ L'EMPEREUR D'AUTRICHE, ROI DE BOHÊME, ETC. ET ROI APOSTOLIQUE DE HONGRIE, SA MAJESTÉ LE ROI DES BELGES, SA MAJESTÉ LE ROI DE DANEMARK, SA MAJESTÉ LE ROI D'ESPAGNE, LE PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE, LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, SA MAJESTÉ LA REINE DU ROYAUME-UNI DE LA GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE, IMPÉRATRICE DES INDES, SA MAJESTÉ LE ROI D'ITALIE, SA MAJESTÉ LE ROI DES PAYS-BAS, GRAND-DUC DE LUXEMBOURG, ETC., SA MAJESTÉ LE ROI DE PORTUGAL ET DES ALGARVES, ETC., SA MAJESTÉ L'EMPEREUR DE TOUTES LES RUSSIES, SA MAJESTÉ LE ROI DE SUÈDE ET DE NORVÈGE, ETC., ET SA MAJESTÉ L'EMPEREUR DES OTTOMANS,

Voulant régler dans un esprit de bonne entente mutuelle les conditions les plus favorables au développement du commerce et de la civilisation dans certaines régions de l'Afrique, et assurer à tous les peuples les avantages de la libre navigation sur les deux principaux

fleuves africains qui se déversent dans l'Océan Atlantique; désireux d'autre part de prévenir les malentendus et les contestations que pourraient soulever à l'avenir les prises de possession nouvelles sur les côtes de l'Afrique, et préoccupés en même temps des moyens d'accroître le bien-être moral et matériel des populations indigènes, ont résolu, sur l'invitation qui Leur a été adressée par le Gouvernement Impérial d'Allemagne d'accord avec le Gouvernement de la République Française, de réunir à cette fin une Conférence à Berlin et ont nommé pour Leurs Plénipotentiaires, savoir :

SA MAJESTÉ L'EMPEREUR D'ALLEMAGNE, ROI DE PRUSSE :

Le Sieur Othon, Prince de Bismarck, Son Président du Conseil des Ministres de Prusse, Chancelier de l'Empire, le Sieur Paul, Comte de Hatzfeldt, Son Ministre d'État et Secrétaire d'État du Département des Affaires Etrangères, le Sieur Auguste Busch, Son Conseiller Intime Actuel de Légation et Sous-Secrétaire d'État au Département des Affaires Etrangères, et le Sieur Henri de Kusserow, Son Conseiller Intime de Légation au Département des Affaires Etrangères ;

SA MAJESTÉ L'EMPEREUR D'AUTRICHE, ROI DE BOHÊME, ETC. ET ROI APOSTOLIQUE DE HONGRIE :

Le Sieur Emeric, Comte Széchényi, de Sárvári Felsö-Vidék, Chambellan et Conseiller Intime Actuel, Son Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

SA MAJESTÉ LE ROI DES BELGES :

Le Sieur Gabriel, Auguste, Comte van der Straten Ponthoz, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, et le Sieur Auguste, Baron Lambermont, Ministre d'Etat, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire ;

SA MAJESTÉ LE ROI DE DANEMARK :

Le Sieur Emile de Vind, Chambellan, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

SA MAJESTÉ LE ROI D'ESPAGNE :

Don Francisco Merry y Colom, Comte de Benomar, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

LE PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE:

Le Sieur John A. Kasson, Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire des Etats-Unis d'Amérique près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, et le Sieur Henry S. Sanford, ancien Ministre ;

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE :

Le Sieur Alphonse, Baron de Courcel, Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire de France près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

SA MAJESTÉ LA REINE DU ROYAUME-UNI DE LA GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE, IMPÉRATRICE DES INDES :

Sir Edward, Baldwin Malet, Son Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

SA MAJESTÉ LE ROI D'ITALIE :

Le Sieur Edouard, Comte de Launay, Son Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

SA MAJESTÉ LE ROI DES PAYS-BAS, GRAND-DUC DE LUXEMBOURG, ETC. :

Le sieur Frédéric, Philippe, Jonkheer van der Hoeven, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

SA MAJESTÉ LE ROI DE PORTUGAL ET DES ALGARVES, ETC. :

Le Sieur da Serra Gomes, Marquis de Penafiel, Pair du Royaume, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, et le Sieur Antoine de Serpa Pimentel, Conseiller d'État et Pair du Royaume ;

SA MAJESTÉ L'EMPEREUR DE TOUTES LES RUSSIES :

Le Sieur Pierre, Comte Kapnist, Conseiller Privé, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire près Sa Majesté le Roi des Pays-Bas ;

SA MAJESTÉ LE ROI DE SUÈDE ET DE NORVÈGE, ETC. :

Le Sieur Gillis, Baron Bildt, Lieutenant-Général, Son Envoyé Extraordinaire et Ministre Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

SA MAJESTÉ L'EMPEREUR DES OTTOMANS :

Méhemed Saïd Pacha, Vizir et Haut Dignitaire, Son Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse,

Lesquels, munis de pleins-pouvoirs qui ont été trouvés en bonne et due forme, ont successivement discuté et adopté :

1° Une Déclaration relative à la liberté du commerce dans le bassin du Congo, ses embouchures et pays circonvoisins, avec certaines dispositions connexes ;

2° Une Déclaration concernant la traite des esclaves et les opérations qui sur terre ou sur mer fournissent des esclaves à la traite ;

3° Une Déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo ;

4° Un Acte de navigation du Congo, qui, en tenant compte des circonstances locales, étend à ce fleuve, à ses affluents et aux eaux qui leur sont assimilées, les principes généraux énoncés dans les articles 108 à 116 de l'Acte final du Congrès de Vienne et destinés à régler, entre les Puissances signataires de cet Acte, la libre navigation des cours d'eau navigables qui séparent ou traversent plusieurs Etats, principes conventionnellement appliqués depuis à des fleuves de l'Europe et de l'Amérique, et notamment au Danube, avec les modifications prévues par les traités de Paris de 1856, de Berlin de 1878, et de Londres de 1871 et de 1883 ;

5° Un Acte de navigation du Niger, qui, en tenant également compte des circonstances locales, étend à ce fleuve et à ses affluents les mêmes principes inscrits dans les articles 108 à 116 de l'Acte final du Congrès de Vienne ;

6° Une Déclaration introduisant dans les rapports internationaux des règles uniformes relatives aux occupations qui pourront avoir lieu à l'avenir sur les côtes du Continent Africain ;

Et ayant jugé que ces différents documents pourraient être utilement coordonnés en un seul instrument, les ont réunis en un Acte général composé des articles suivants :

CHAPITRE PREMIER

DÉCLARATION RELATIVE A LA LIBERTÉ DU COMMERCE DANS DE LE BASSIN DU CONGO, SES EMBOUCHURES ET PAYS CIRCONVOISINS, ET DISPOSITIONS CONNEXES.

ARTICLE PREMIER

Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté :

1° Dans tous les territoires constituant le bassin du Congo et de ses affluents. Ce bassin est délimité par les crêtes des bassins contigus, à savoir notamment les bassins du Niari, de l'Ogowé, du Schari et du Nil, au Nord ; par la ligne de faîte orientale des affluents du lac Tanganyka, à l'Est ; par les crêtes des bassins du Zambèze et de la Logé, au Sud. Il embrasse, en conséquence, tous les territoires drainés par le Congo et ses affluents, y compris le lac Tanganyka et ses tributaires orientaux.

2° Dans la zone maritime s'étendant sur l'Océan Atlantique depuis le parallèle situé par 2° 30′ de latitude Sud jusqu'à l'embouchure de la Logé.

La limite septentrionale suivra le parallèle situé par 2° 30′, depuis la côte jusqu'au point où il rencontre le bassin géographique du Congo, en évitant le bassin de l'Ogowé auquel ne s'appliquent pas les stipulations du présent Acte.

La limite méridionale suivra le cours de la Logé jusqu'à la source de cette rivière et se dirigera de là vers l'Est jusqu'à la jonction avec le bassin géographique du Congo.

3° Dans la zone se prolongeant à l'Est du bassin du Congo, tel qu'il est délimité ci-dessus, jusqu'à l'Océan Indien, depuis le cinquième degré de latitude Nord jusqu'à l'embouchure du Zambèze au Sud ; de ce point la ligne de démarcation suivra le Zambèze

jusqu'à cinq milles en amont du confluent du Shiré et continuera par la ligne de faîte séparant les eaux qui coulent vers le lac Nyassa des eaux tributaires du Zambèze, pour rejoindre enfin la ligne de partage des eaux du Zambèze et du Congo.

Il est expressément entendu qu'en étendant à cette zone orientale le principe de la liberté commerciale, les Puissances représentées à la conférence ne s'engagent que pour elles-mêmes et que ce principe ne s'appliquera aux territoires appartenant actuellement à quelque État indépendant et souverain qu'autant que celui-ci y donnera son consentement. Les Puissances conviennent d'employer leurs bons offices auprès des gouvernements établis sur le littoral africain de la mer des Indes afin d'obtenir ledit consentement et, en tout cas, d'assurer au transit de toutes les nations les conditions les plus favorables.

ARTICLE 2.

Tous les pavillons, sans distinction de nationalité, auront libre accès à tout le littoral des territoires énumérés ci-dessus, aux rivières qui s'y déversent dans la mer, à toutes les eaux du Congo et de ses affluents, y compris les lacs, à tous les ports situés sur les bords de ces eaux, ainsi qu'à tous les canaux qui pourraient être creusés à l'avenir dans le but de relier entre eux les cours d'eau ou les lacs compris dans toute l'étendue des territoires décrits à l'article premier. Ils pourront entreprendre toute espèce de transports et exercer le cabotage maritime et fluvial ainsi que la batellerie sur le même pied que les nationaux.

ARTICLE 3.

Les marchandises de toute provenance importées dans ces territoires, sous quelque pavillon que ce soit, par la voie maritime ou fluviale ou par celle de terre, n'auront à acquitter d'autres taxes que celles qui pourraient être perçues comme une équitable compensation de dépenses utiles pour le commerce et qui, à ce titre, devront être également supportées par les nationaux et par les étrangers de toute nationalité.

Tout traitement différentiel est interdit à l'égard des navires comme des marchandises.

ARTICLE 4.

Les marchandises importées dans ces territoires resteront affranchies de droits d'entrée et de transit.

Les Puissances se réservent de décider, au terme d'une période de vingt années, si la franchise d'entrée sera ou non maintenue.

ARTICLE 5.

Toute Puissance qui exerce ou exercera des droits de souveraineté dans les territoires susvisés ne pourra y concéder ni monopole ni privilège d'aucune espèce en matière commerciale.

Les étrangers y jouiront indistinctement, pour la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition et la transmission de leurs propriétés mobilières et immobilières et pour l'exercice des professions, du même traitement et des mêmes droits que les nationaux.

ARTICLE 6.

Dispositions relatives à la protection des indigènes, des missionnaires et des voyageurs, ainsi qu'à la liberté religieuse.

Toutes les Puissances exerçant des droits de souveraineté ou une influence dans lesdits territoires s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence et à concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite des noirs ; elles protégeront et favoriseront, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections seront également l'objet d'une protection spéciale.

La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers. Le libre et public exercice de tous les cultes, le droit d'ériger des édifices religieux et d'organiser des missions appartenant à tous les cultes ne seront soumis à aucune restriction ni entrave.

ARTICLE 7.

Régime postal.

La Convention de l'Union postale universelle revisée à Paris le 1er juin 1878 sera appliquée au bassin conventionnel du Congo.

Les Puissances qui y exercent ou exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat s'engagent à prendre, aussitôt que les circonstances le permettront, les mesures nécessaires pour l'exécution de la disposition qui précède.

ARTICLE 8.

Droit de surveillance attribué à la Commission internationale de navigation du Congo.

Dans toutes les parties du territoire visé par la présente Déclaration où aucune Puissance n'exercerait des droits de souveraineté ou de protectorat, la Commission internationale de la navigation du Congo, instituée en vertu de l'article 17, sera chargée de surveiller l'application des principes proclamés et consacrés par cette Déclaration.

Pour tous les cas où des difficultés relatives à l'application des principes établis par la présente Déclaration viendraient à surgir, les Gouvernements intéressés pourront convenir de faire appel aux bons offices de la Commission internationale en lui déférant l'examen des faits qui auront donné lieu à ces difficultés.

CHAPITRE II

DÉCLARATION CONCERNANT LA TRAITE DES ESCLAVES.

ARTICLE 9.

Conformément aux principes du droit des gens, tels qu'ils sont reconnus par les Puissances signataires, la traite des esclaves étant interdite, et les opérations qui, sur terre ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite devant être également considérées comme interdites, les Puissances qui exercent ou qui exerceront des droits

de souveraineté ou une influence dans les territoires formant le bassin conventionnel du Congo déclarent que ces territoires ne pourront servir ni de marché ni de voie de transit pour la traite des esclaves de quelque race que ce soit. Chacune de ces Puissances s'engage à employer tous les moyens en son pouvoir pour mettre fin à ce commerce et pour punir ceux qui s'en occupent.

CHAPITRE III

DÉCLARATION RELATIVE A LA NEUTRALITÉ DES TERRITOIRES COMPRIS DANS LE BASSIN CONVENTIONNEL DU CONGO.

ARTICLE 10.

Afin de donner une garantie nouvelle de sécurité au commerce et à l'industrie et de favoriser, par le maintien de la paix, le développement de la civilisation dans les contrées mentionnées à l'article premier et placées sous le régime de la liberté commerciale, les Hautes Parties signataires du présent Acte et celles qui y adhéreront par la suite s'engagent à respecter la neutralité des territoires ou parties de territoires dépendant desdites contrées, y compris les eaux territoriales, aussi longtemps que les Puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat sur ces territoires, usant de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

ARTICLE 11.

Dans le cas où une Puissance exerçant des droits de souveraineté ou de protectorat dans les contrées mentionnées à l'article premier et placées sous le régime de la liberté commerciale serait impliquée dans une guerre, les Hautes Parties signataires du présent Acte et celles qui y adhéreront par la suite s'engagent à prêter leurs bons offices pour que les territoires appartenant à cette Puissance et compris dans la zone conventionnelle de la liberté commerciale soient, du consentement commun de cette puissance et de l'autre ou des autres parties belligérantes, placés pour la durée de la guerre sous le régime de la neutralité et considérés comme appartenant à

un État non-belligérant ; les parties belligérantes renonceraient, dès lors, à étendre les hostilités aux territoires ainsi neutralisés, aussi bien qu'à les faire servir de base à des opérations de guerre.

ARTICLE 12.

Dans le cas où un dissentiment sérieux, ayant pris naissance au sujet ou dans les limites des territoires mentionnés à l'article premier et placés sous le régime de la liberté commerciale, viendrait à s'élever entre des Puissances signataires du présent Acte ou des Puissances qui y adhéreraient par la suite, ces Puissances s'engagent, avant d'en appeler aux armes, à recourir à la médiation d'une ou de plusieurs Puissances amies.

Pour le même cas, les mêmes Puissances se réservent le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage.

CHAPITRE IV

ACTE DE NAVIGATION DU CONGO.

ARTICLE 13.

La navigation du Congo, sans exception d'aucun des embranchements ni issues de ce fleuve, est et demeurera entièrement libre pour les navires marchands, en charge ou sur lest, de toutes les nations, tant pour le transport des marchandises que pour celui des voyageurs. Elle devra se conformer aux dispositions du présent Acte de navigation et aux règlements à établir en exécution du même Acte.

Dans l'exercice de cette navigation, les sujets et les pavillons de toutes les nations seront traités, sous tous les rapports, sur le pied d'une parfaite égalité, tant pour la navigation directe de la pleine mer vers les ports intérieurs du Congo, et vice versa, que pour le grand et le petit cabotage, ainsi que pour la batellerie sur le parcours de ce fleuve.

En conséquence, sur tout le parcours et aux embouchures du Congo, il ne sera fait aucune distinction entre les sujets des États riverains et ceux des non-riverains, et il ne sera concédé aucun privilège exclusif de navigation, soit à des sociétés ou corporations quelconques, soit à des particuliers.

Ces dispositions sont reconnues par les Puissances signataires comme faisant désormais partie du droit public international.

ARTICLE 14.

La navigation du Congo ne pourra être assujettie à aucune entrave ni redevance qui ne seraient pas expressément stipulées dans le présent Acte. Elle ne sera grevée d'aucune obligation d'échelle, d'étape, de dépôt, de rompre charge, ou de relâche forcée.

Dans toute l'étendue du Congo, les navires et les marchandises transitant sur le fleuve ne seront soumis à aucun droit de transit, quelle que soit leur provenance ou leur destination.

Il ne sera établi aucun péage maritime ni fluvial basé sur le seul fait de la navigation, ni aucun droit sur les marchandises qui se trouvent à bord des navires. Pourront seuls être perçus des taxes ou droits qui auront le caractère de rétribution pour services rendus à la navigation même, savoir :

1° Des taxes de port pour l'usage effectif de certains établissements locaux tels que quais, magasins, etc., etc.

Le tarif de ces taxes sera calculé sur les dépenses de construction et d'entretien desdits établissements locaux, et l'application en aura lieu sans égard à la provenance des navires ni à leur cargaison ;

2° Des droits de pilotage sur les sections fluviales où il paraîtrait nécessaire de créer des stations de pilotes brevetés ;

Le tarif de ces droits sera fixe et proportionné au service rendu ;

3° Des droits destinés à couvrir les dépenses techniques et administratives, faites dans l'intérêt général de la navigation, y compris les droits de phare, de fanal et de balisage.

Les droits de cette dernière catégorie seront basés sur le tonnage des navires tel qu'il résulte des papiers de bord, et conformément aux règles adoptées sur le Bas-Danube.

Les tarifs d'après lesquels les taxes et droits, énumérés dans les trois paragraphes précédents, seront perçus, ne comporteront aucun traitement différentiel et devront être officiellement publiés dans chaque port.

Les puissances se réservent d'examiner, au bout d'une période de cinq ans, s'il y a lieu de reviser, d'un commun accord, les tarifs ci-dessus mentionnés.

ARTICLE 15.

Les affluents du Congo seront à tous égards soumis au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires.

Le même régime sera appliqué aux fleuves et rivières ainsi qu'aux lacs et canaux des territoires déterminés par l'article premier paragraphes 2 et 3.

Toutefois les attributions de la Commission internationale du Congo ne s'étendront pas sur lesdits fleuves, rivières, lacs et canaux, à moins de l'assentiment des Etats sous la souveraineté desquels ils sont placés. Il est bien entendu aussi que pour les territoires mentionnés dans l'article premier, paragraphe 3, le consentement des États souverains de qui ces territoires relèvent demeure réservé.

ARTICLE 16.

Les routes, chemins de fer ou canaux latéraux qui pourront être établis dans le but spécial de suppléer à l'innavigabilité ou aux imperfections de la voie fluviale sur certaines sections du parcours du Congo, de ses affluents et des autres cours d'eau qui leur sont assimilés par l'article 15 seront considérés, en leur qualité de moyens de communication, comme des dépendances de ce fleuve et seront également ouverts au trafic de toutes les nations.

De même que sur le fleuve, il ne pourra être perçu sur ces routes, chemins de fer et canaux que des peages calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration, et sur les bénéfices dus aux entrepreneurs.

Quant au taux des péages, les étrangers et les nationaux des territoires respectifs seront traités sur le pied d'une parfaite égalité.

ARTICLE 17.

Il est institué une Commission internationale chargée d'assurer l'exécution des dispositions du présent Acte de navigation.

Les Puissances signataires de cet Acte, ainsi que celles qui y adhéreront postérieurement, pourront, en tout temps, se faire représenter dans ladite Commission, chacune par un Délégué. Aucun Délégué ne pourra disposer de plus d'une voix, même dans le cas où il représenterait plusieurs Gouvernements.

Ce Délégué sera directement rétribué par son Gouvernement,

Les traitements et allocations des agents et employés de la Commission internationale seront imputés sur le produit des droits perçus conformément à l'article 14, paragraphes 2 et 3.

Les chiffres desdits traitements et allocations, ainsi que le nombre, le grade et les attributions des agents et employés, seront inscrits dans le compte rendu qui sera adressé chaque année aux Gouvernements représentés dans la Commission internationale.

ARTICLE 18.

Les Membres de la Commission internationale, ainsi que les agents nommés par elle, sont investis du privilège de l'inviolabilité dans l'exercice de leurs fonctions. La même garantie s'étendra aux offices, bureaux et archives de la Commission.

ARTICLE 19.

La Commission internationale de navigation du Congo se constituera aussitôt que cinq des Puissances signataires du présent Acte général auront nommé leurs délégués. En attendant la constitution de la Commission, la nomination des Délégués sera notifiée au gouvernement de l'Empire d'Allemagne, par les soins duquel les démarches nécessaires seront faites pour provoquer la réunion de la Commission.

La Commission élaborera immédiatement des règlements de navigation, de police fluviale, de pilotage et de quarantaine.

Ces règlements, ainsi que les tarifs à établir par la Commission, avant d'être mis en vigueur, seront soumis à l'approbation des Puissances représentées dans la Commission. Les Puissances intéressées devront faire connaître leur avis dans le plus bref délai possible.

Les infractions à ces règlements seront réprimées par les agents de la Commission internationale, là où elle exercera directement son autorité, et ailleurs par la Puissance riveraine.

Au cas d'un abus de pouvoir ou d'une injustice de la part d'un agent ou d'un employé de la Commission internationale, l'individu qui se regardera comme lésé dans sa personne ou dans ses droits pourra s'adresser à l'Agent Consulaire de sa nation. Celui-ci devra examiner la plainte; s'il la trouve *prima facie* raisonnable, il aura le droit de la présenter à la Commission. Sur son initiative, la Commission, représentée par trois au moins de ses Membres, s'adjoindra à lui pour faire une enquête touchant la conduite de son agent ou

employé. Si l'Agent Consulaire considère la décision de la Commission comme soulevant des objections de droit, il en fera un rapport à son Gouvernement qui pourra recourir aux Puissances représentées dans la Commission et les inviter à se concerter sur des instructions à donner à la Commission.

ARTICLE 20.

La Commission internationale du Congo, chargée aux termes de l'article 17 d'assurer l'exécution du présent Acte de navigation, aura notamment dans ses attributions :

1° La désignation des travaux propres à assurer la navigabilité du Congo selon les besoins du commerce international.

Sur les sections du fleuve où aucune Puissance n'exercera des droits de souveraineté, la Commission internationale prendra elle-même les mesures nécessaires pour assurer la navigabilité du fleuve.

Sur les sections du fleuve occupées par une Puissance souveraine, la Commission internationale s'entendra avec l'autorité riveraine ;

2° La fixation du tarif de pilotage et celle du tarif général des droits de navigation, prévus au deuxième et au troisième paragraphes de l'article 14.

Les tarifs mentionnés au premier paragraphe de l'article 14 seront arrêtés par l'autorité territoriale, dans les limites prévues audit article.

La perception de ces différents droits aura lieu par les soins de l'autorité internationale ou territoriale pour le compte de laquelle ils sont établis ;

3° L'administration des revenus provenant de l'application du paragraphe 2 ci-dessus ;

4° La surveillance de l'établissement quarantenaire établi en vertu de l'article 24 ;

5° La nomination des agents dépendant du service général de la navigation et celle de ses propres employés.

L'institution des sous-inspecteurs appartiendra à l'autorité territoriale sur les sections occupées par une Puissance, et à la Commission internationale sur les autres sections du fleuve.

La Puissance riveraine notifiera à la Commission internationale la nomination des sous-inspecteurs qu'elle aura institués et cette Puissance se chargera de leur traitement.

Dans l'exercice de ses attributions, telles qu'elles sont définies et limitées ci-dessus, la Commission internationale ne dépendra pas de l'autorité territoriale.

ARTICLE 21.

Dans l'accomplissement de sa tâche, la Commission internationale pourra recourir, au besoin, aux bâtiments de guerre des Puissances signataires de cet Acte et de celles qui y accéderont à l'avenir, sous toute réserve des instructions qui pourraient être données aux commandants de ces bâtiments par leurs Gouvernements respectifs.

ARTICLE 22.

Les bâtiments de guerre des Puissances signataires du présent Acte qui pénètrent dans le Congo sont exempts du paiement des droits de navigation prévus au paragraphe 3 de l'article 14; mais ils acquitteront les droits éventuels de pilotage ainsi que les droits de port, à moins que leur intervention n'ait été réclamée par la Commission internationale ou ses agents aux termes de l'article précédent.

ARTICLE 23.

Dans le but de subvenir aux dépenses techniques et administratives qui lui incombent, la Commission internationale instituée par l'article 17 pourra négocier en son nom propre des emprunts exclusivement gagés sur les revenus attribués à ladite Commission.

Les décisions de la Commission tendant à la conclusion d'un emprunt devront être prises à la majorité de deux tiers des voix. Il est entendu que les Gouvernements représentés à la Commission ne pourront, en aucun cas, être considérés comme assumant aucune garantie, ni contractant aucun engagement ni solidarité à l'égard desdits emprunts, à moins de conventions spéciales conclues par eux à cet effet.

Le produit des droits spécifiés au troisième paragraphe de l'article 14 sera affecté par priorité au service des intérêts et à l'amortissement desdits emprunts, suivant les conventions passées avec les prêteurs.

ARTICLE 24.

Aux embouchures du Congo, il sera fondé, soit par l'initiative des

Puissances riveraines, soit par l'intervention de la Commission internationale, un établissement quarantenaire qui exercera le contrôle sur les bâtiments tant à l'entrée qu'à la sortie.

Il sera décidé plus tard, par les Puissances, si et dans quelles conditions un contrôle sanitaire devra être exercé sur les bâtiments dans le cours de la navigation fluviale.

ARTICLE 25.

Les dispositions du présent Acte de navigation demeureront en vigueur en temps de guerre. En conséquence, la navigation de toutes les nations, neutres ou belligérantes, sera libre, en tout temps, pour les usages du commerce sur le Congo, ses embranchements, ses affluents et ses embouchures, ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux embouchures de ce fleuve.

Le trafic demeurera également libre, malgré l'état de guerre, sur les routes, chemins de fer, lacs et canaux mentionnés dans les articles 15 et 16.

Il ne sera apporté d'exception à ce principe qu'en ce qui concerne le transport des objets destinés à un belligérant et considérés, en vertu du droit des gens, comme articles de contrebande de guerre.

Tous les ouvrages et établissements créés en exécution du présent Acte, notamment les bureaux de perception et leurs caisses, de même que le personnel attaché d'une manière permanente au service de ces établissements, seront placés sous le régime de la neutralité et, à ce titre, seront respectés et protégés par les belligérants.

CHAPITRE V

ACTE DE NAVIGATION DU NIGER

ARTICLE 26.

La navigation du Niger, sans exception d'aucun des embranchements ni issues de ce fleuve, est et demeurera entièrement libre pour les navires marchands, en charge ou sur lest, de toutes les nations, tant pour le transport des marchandises que pour celui des voyageurs. Elle devra se conformer aux dispositions du présent Acte

de navigation et aux règlements à établir en exécution du même Acte.

Dans l'exercice de cette navigation, les sujets et les pavillons de toutes les nations seront traités, sous tous les rapports, sur le pied d'une parfaite égalité, tant pour la navigation directe de la pleine mer vers les ports intérieurs du Niger, et vice versa, que pour le grand et le petit cabotage, ainsi que pour la batellerie sur le parcours de ce fleuve.

En conséquence, sur tout le parcours et aux embouchures du Niger, il ne sera fait aucune distinction entre les sujets des États riverains et ceux des non-riverains, et il ne sera concédé aucun privilège exclusif de navigation, soit à des sociétés ou corporations quelconques, soit à des particuliers.

Ces dispositions sont reconnues par les Puissances signataires comme faisant désormais partie du droit public international.

ARTICLE 27.

La navigation du Niger ne pourra être assujettie à aucune entrave ni redevance basées uniquement sur le fait de la navigation.

Elle ne subira aucune obligation d'échelle, d'étape, de dépôt, de rompre charge, ou de relâche forcée.

Dans toute l'étendue du Niger, les navires et les marchandises transitant sur le fleuve ne seront soumis à aucun droit de transit, quelle que soit leur provenance ou leur destination.

Il ne sera établi aucun péage maritime, ni fluvial, basée sur le seul fait de la navigation, ni aucun droit sur les marchandises qui se trouvent à bord des navires. Pourront seuls être perçus des taxes ou droits qui auront le caractère de rétribution pour services rendus à la navigation même. Les tarifs de ces taxes ou droits ne comporteront aucun traitement différentiel.

ARTICLE 28.

Les affluents du Niger seront à tous égards soumis au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires.

ARTICLE 29.

Les routes, chemins de fer ou canaux latéraux qui pourront être établis dans le but spécial de suppléer à l'innavigabilité ou aux imperfections de la voie fluviale sur certaines sections du parcours du

Niger, de ses affluents, embranchements et issues seront considérés, en leur qualité de moyens de communication, comme des dépendances de ce fleuve et seront également ouverts au trafic de toutes les nations.

De même que sur le fleuve, il ne pourra être perçu sur ces routes, chemins de fer et canaux, que des péages calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration, et sur les bénéfices dus aux entrepreneurs.

Quant au taux de ces péages, les étrangers et les nationaux des territoires respectifs seront traités sur le pied d'une parfaite égalité.

ARTICLE 30.

La Grande-Bretagne s'engage à appliquer les principes de la liberté de navigation énoncés dans les articles 26, 27, 28, 29, en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat.

Les règlements qu'elle établira pour la sûreté et le contrôle de la navigation seront conçus de manière à faciliter autant que possible la circulation des navires marchands.

Il est entendu que rien dans les engagements ainsi pris ne saurait être interprété comme empêchant ou pouvant empêcher la Grande-Bretagne de faire quelques règlements de navigation que ce soit, qui ne seraient pas contraires à l'esprit de ces engagements.

La Grande-Bretagne s'engage à protéger les négociants étrangers de toutes les nations faisant le commerce dans les parties du cours du Niger qui sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat, comme s'ils étaient ses propres sujets, pourvu toutefois que ces négociants se conforment aux règlements qui sont ou seront établis en vertu de ce qui précède.

ARTICLE 31.

La France accepte sous les mêmes réserves et en termes identiques les obligations consacrées dans l'article précédent, en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat.

ARTICLE 32.

Chacune des autres Puissances signataires s'engage de même,

pour le cas où elle exercerait dans l'avenir des droits de souveraineté ou de protectorat sur quelque partie des eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues.

ARTICLE 33.

Les dispositions du présent Acte de navigation demeureront en vigueur en temps de guerre. En conséquence, la navigation de toutes les nations, neutres ou belligérantes, sera libre en tout temps pour les usages du commerce sur le Niger, ses embranchements et affluents, ses embouchures et issues, ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux embouchures et issues de ce fleuve.

Le trafic demeurera également libre, malgré l'état de guerre, sur les routes, chemins de fer et canaux mentionnés dans l'article 29.

Il ne sera apporté d'exception à ce principe qu'en ce qui concerne le transport des objets destinés à un belligérant et considérés, en vertu du droit des gens, comme articles de contrebande de guerre.

CHAPITRE VI

Déclaration relative aux conditions essentielles a remplir pour que des occupations nouvelles sur les cotes du continent africain soient considérées comme effectives.

ARTICLE 34.

La Puissance qui dorénavant prendra possession d'un territoire sur les côtes du Continent Africain situé en dehors de ses possessions actuelles, ou qui, n'en ayant pas eu jusque-là, viendrait à en acquérir, et de même, la Puissance qui y assumera un protectorat, accompagnera l'acte respectif d'une notification adressée aux autres Puissances signataires du présent Acte, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

ARTICLE 35.

Les Puissances signataires du présent Acte reconnaissent l'obligation d'assurer, dans les territoires occupés par elles, sur les côtes du Continent Africain, l'existence d'une autorité suffisante

pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée.

CHAPITRE VII

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

ARTICLE 36.

Les Puissances signataires du présent Acte général se réservent d'y introduire ultérieurement et d'un commun accord les modifications ou améliorations dont l'utilité serait démontrée par l'expérience.

ARTICLE 37.

Les Puissances qui n'auront pas signé le présent Acte général pourront adhérer à ses dispositions par un acte séparé.

L'adhésion de chaque Puissance est notifiée, par la voie diplomatique, au Gouvernement de l'Empire d'Allemagne, et par celui-ci à tous les États signataires ou adhérents.

Elle emporte de plein droit l'acceptation de toutes les obligations et l'admission à tous les avantages stipulés par le présent Acte général.

ARTICLE 38.

Le présent Acte général sera ratifié dans un délai qui sera le plus court possible et qui, en aucun cas, ne pourra excéder un an.

Il entrera en vigueur pour chaque Puissance à partir de la date où elle l'aura ratifié.

En attendant, les Puissances signataires du présent Acte général s'obligent à n'adopter aucune mesure qui serait contraire aux dispositions dudit Acte.

Chaque Puissance adressera sa ratification au Gouvernement de l'Empire d'Allemagne, par les soins de qui il en sera donné avis à toutes les autres Puissances signataires du présent Acte général.

Les ratifications de toutes les Puissances resteront déposées

dans les archives du Gouvernement de l'Empire d'Allemagne. Lorsque toutes les ratifications auront été produites, il sera dressé acte du dépôt dans un protocole qui sera signé par les Représentants de toutes les Puissances ayant pris part à la Conférence de Berlin et dont une copie certifiée sera adressée à toutes ces Puissances.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires respectifs ont signé le présent Acte général et y ont apposé leur cachet.

Fait à Berlin, le vingt-sixième jour du mois de février mil huit cent quatre-vingt-cinq.

(L. S.) signé : v. Bismarck.
(L. S.) » Busch.
(L. S.) » v. Kusserow.
(L. S.) » Széchényi.
(L. S.) » Cte Augte van der Straten Ponthoz.
(L. S.) » Bn Lambermont.
(L. S.) » E. Vind.
(L. S.) » Comte de Benomar.
(L. S.) » John A. Kasson.
(L. S.) » H. S. Sanford.
(L. S.) » Alph. de Courcel.
(L. S.) » Edward B. Malet.
(L. S.) » Launay.
(L. S.) » F. P. van der Hoeven.
(L. S.) » Marquis de Penafiel.
(L. S.) » A. de Serpa Pimentel.
(L. S.) » Cte P. Kapnist.
(L. S.) » Gillis Bildt.
(L. S.) » Saïd.

Certifié conforme à l'original :

Raindre.
Comte W. Bismarck.
Schmidt.

———

II

PIÈCES RELATIVES A LA NEUTRALITÉ

DU CANAL DE SUEZ (1)

CIRCULAIRE

Paris, le 12 *novembre* 1887.

Son Excellence M. Flourens, ministre des Affaires étrangères aux ambassadeurs de la République française.

Monsieur,

La Commission internationale, réunie en 1885 pour réglementer le libre usage du canal de Suez, s'étant séparée sans avoir complètement terminé son œuvre, le gouvernement de la République pense que, cette Commission ayant eu son siège à Paris, il lui appartenait

(1) Les pièces officielles que nous reproduisons ici donnent la solution à peu près définitive de la question de la neutralisation du canal de Suez, que nous annoncions comme prochaine au moment de l'impression de notre 1er volume. (Voir t. I, pp. 507-515.)

Il ne reste plus en effet à régler que des points de détail relatifs à des réclamations du Sultan. Le gouvernement français est d'accord avec le gouvernement de la Reine pour ne pas accorder à ce dernier ce qu'il réclamait pour la protection des territoires ottomans de la mer Rouge.

Quant à la Commission internationale de surveillance, composée des consuls étrangers, dont, d'après la convention, la présidence devait être dévolue au doyen du corps consulaire, le Sultan demandait que cette présidence fut attribuée à un Ottoman.

La réponse faite par l'Angleterre à cette demande a également obtenu

plus spécialement de s'enquérir des intentions des autres gouvernements en vue de résoudre les dernières difficultés qui étaient restées en suspens. Ces difficultés ne portaient d'ailleurs que sur un très petit nombre de points et il semblait aisé de les faire disparaître en s'inspirant fidèlement des principes sur lesquels toutes les puissances étaient déjà tombées d'accord.

Les gouvernements pressentis par nous ont laissé entendre que le soin de préparer une solution qu'ils regardaient tous comme très désirable incombait à l'Angleterre et à la France et qu'ils ne refuseraient vraisemblablement pas leur adhésion aux clauses qui auraient paru acceptable à ces deux puissances.

Nous n'avons jamais négligé depuis cette époque de poursuivre ce but que diverses circonstances ont retardé, mais qui vient d'être atteint. L'entente s'est établie sur tous les points entre le gouvernement de la Reine et nous, et nous sommes en mesure de soumettre aux puissances représentées à la Commission de 1885 le projet qui est le résultat de cette entente.

Le gouvernement de la Reine, en nous suggérant de prendre cette initiative, a de nouveau affirmé son complet accord avec nous et c'est en son nom comme au nôtre que nous prions le gouvernement auprès duquel vous êtes accrédité de vouloir bien étudier le projet ci-joint et y donner son approbation si, comme nous en avons l'espérance, il lui paraît conforme aux principes qui ont présidé aux travaux de la Commission de Paris, et de nature à réaliser l'objet de ces travaux, à savoir la libre navigation en tous temps du canal de Suez (1).

Agréez, etc.

Signé : Flourens.

l'adhésion du gouvernement français ; elle partage en deux la difficulté. La réunion annuelle de la Commission sera présidée par un commissaire ottoman spécialement délégué à cet effet, chaque année, par la Porte. Mais toutes les autres réunions, qui pourraient avoir lieu éventuellement, seraient présidées par le doyen du corps consulaire.

On voit que l'accord est tout près d'être établi et que, par suite, la Porte pourra recevoir prochainement la réponse de l'Angleterre et de la France à ses demandes de modifications.

(1) *Livre jaune. Négociations relatives au règlement international pour le libre usage du canal de Suez*, 1886-1887, p. 103.

LE MARQUIS DE SALISBURY A M. EGERTON

TRADUCTION. CONFIDENTIEL.

Foreign-Office, 21 *octobre* 1887.

Monsieur,

Plus de deux années se sont écoulées depuis la dernière réunion de la Commission, nommée en vertu de la déclaration de Londres de mars 1885, pour préparer un traité destiné à garantir le libre usage du canal de Suez pour toutes les Puissances en tout temps. La Commission s'est séparée le 13 juin 1885 sans doute en conséquence du changement de gouvernement en Angleterre, sans arriver à aucune conclusion. Depuis cette époque, l'ambassadeur de France a fait au près du gouvernement de Sa Majesté des démarches réitérées pour faire ressortir l'importance d'une reprise de la discussion en vue d'amener les négociations à une conclusion. Le 13 janvier 1886, M. Waddington me fit savoir que « le gouvernement français avait consulté les autres Puissances au sujet de la reprise des négociations relatives au canal de Suez, et que ces Puissances s'étaient déclarées prêtes à adhérer à toute solution des questions laissées en suspens à l'époque des séances de la dernière conférence de Paris, qui pourraient être acceptables à la fois par la Grande-Bretagne et par la France ». Je me refusai à cette époque à rouvrir la discussion à cause de la situation incertaine des affaires politiques en Angleterre. Peu de temps après le changement de ministère, M. Waddington insista auprès de Lord Rosebery pour une reprise des négociations ; il lui fut de nouveau fait observer que le moment n'était pas favorable, bien que Lord Rosebery exprimât le sérieux désir du gouvernement de Sa Majesté d'être d'accord avec le gouvernement français sur cette importante question.

Sous l'administration de Lord Iddesleigh, cette affaire a été longuement discutée et a été l'objet de plusieurs communications entre M. Waddington et moi. Le gouvernement français insiste aujourd'hui sérieusement auprès de nous sur l'importance qu'il y aurait à mener à terme, s'il est possible, cette longue négociation. Nous ne sommes pas en position de contester cette manière de voir ; nous avons déclaré de la façon la plus formelle, d'abord au gouvernement français, puis aux autres Puissances, dans la décla-

ration de Londres du 17 mars 1885, que « nous reconnaissions avec elles l'urgente nécessité de négociations destinées à sanctionner par un acte conventionnel l'établissement d'un règlement définitif en vue de garantir en tout temps et pour toutes les Puissances la liberté du Canal » ; c'est donc là une question de bonne foi et nous sommes dans l'obligation de n'épargner aucun effort pour arriver à un accord sur les termes d'un acte conventionnel qui devra donner satisfaction à la déclaration ci-dessus en même temps qu'aux devoirs et aux intérêts que le gouvernement de Sa Majesté est obligé de prendre en considération.

Il est possible que la République Française insiste sur des conditions qui, dans notre pensée, soulèveraient des objections insurmontables ; mais le ton de ces communications me semble indiquer une disposition à tenir compte dans une mesure considérable des objections de détail présentées par les délégués britanniques à Paris.

Aussi me semble-t-il juste, en vue de la politique à laquelle s'est liée le gouvernement de Sa Majesté par la déclaration de Londres, d'examiner de nouveau si les divergences sur les questions de fond, qui ont rendu stériles les négociations de 1885, sont de nature à faire perdre définitivement l'espoir d'arriver à un accord. Je joins à cette dépêche des propositions pour une convention suivant dans leur forme et leurs dispositions le projet discuté en 1885 et contenant les stipulations sur lesquelles, dans la pensée du gouvernement de Sa Majesté, les deux gouvernements peuvent convenablement arriver à un accord. Sur quelques-uns des points qu'il y a deux ans nous pouvions concéder, nous avons offert des suggestions alternatives qui permettent de tourner la difficulté ; sur d'autres, nous sommes fondés à espérer que le gouvernement de la République sera disposé à ne pas insister.

Il faut se rappeler que les deux gouvernements ont été conviés par les autres Puissances représentées à la Commission internationale à entrer en négociations spéciales et à arriver, s'il était possible, à une entente préliminaire pour faciliter un accord européen, mais l'instrument auquel ils opposeront leurs signatures ne peut avoir de valeur pratique tant qu'il n'aura pas reçu l'assentiment du Suzerain et celui des autres Puissances intéressées.

En présentant ces propositions à M. Flourens, il est de mon devoir de répéter les termes d'une réserve faite, sans opposition d'aucun côté, par sir Julian Pauncefote à la clôture des séances de la Commission de 1885. Cette réserve était ainsi conçue :

« Les délégués de la Grande-Bretagne, en présentant ce texte de traité comme le régime définitif destiné à garantir le libre usage du canal de Suez, pensent qu'il est de leur devoir de formuler une réserve générale quant à l'application de ces dispositions ou tant qu'elles ne seraient pas compatibles avec l'état transitoire et exceptionnel où se trouvent actuellement l'Egypte et qu'elles pourraient entraver la liberté d'action de leur gouvernement pendant la période de l'occupation de l'Egypte par les forces de Sa Majesté Britannique. »

En terminant, je vous prie de remettre à M. Flourens une copie de cette dépêche en même temps que le projet de convention qui y est joint (1).

Je suis, etc.

Signé : SALISBURY.

PROJET DE CONVENTION SOUMIS AUX PUISSANCES

Les gouvernements de.................. voulant consacrer par un acte conventionnel l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir en tous temps et à toutes les puissances le libre usage du canal maritime de Suez et compléter ainsi le régime sous lequel la navigation par ce canal a été placée par le Firman de S. M. I. le Sultan en date du 22 février 1886 (2 Zilkadé 1282) sanctionnant les concessions de S. A le Khédive, ont nommé pour leurs Plénipotentiaires, savoir : . . . .

... Lesquels, s'étant communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

ARTICLE PREMIER.

Le canal maritime de Suez sera toujours libre et ouvert, en temps de guerre comme en temps de paix, à tout navire de commerce ou de guerre, sans distinction de pavillon.

(1) *Livre jaune. Négociations relatives au règlement international pour le libre usage du canal de Suez,* 1886-1887, p. 90.

En conséquence, les hautes parties contractantes conviennent de ne porter aucune atteinte au libre usage du canal, en temps de guerre comme en temps de paix.

Le canal ne sera assujetti à l'exercice du droit de blocus.

ARTICLE 2.

Les hautes parties contractantes reconnaissant que le canal d'eau douce est indispensable au canal maritime, prennent acte des engagements de S. A. le Khédive envers la Compagnie Universelle du canal d'eau douce.

Elles s'engagent à ne porter aucune atteinte à la sécurité de ce canal et de ses dérivations, dont le fonctionnement ne pourra être l'objet d'aucune tentative d'obstruction.

ARTICLE 3.

Les hautes parties contractantes s'engagent de même à respecter le matériel, les établissements, constructions et travaux du canal maritime et du canal d'eau douce.

ARTICLE 4.

Le canal maritime restant ouvert en temps de guerre comme passage libre, même aux navires de guerre des belligérants, aux termes de l'article premier du présent traité, les hautes parties contractantes conviennent qu'aucun droit de guerre, aucun acte d'hostilité ou aucun acte ayant pour but d'entraver la libre navigation du canal, ne pourra être exercé dans le canal et ses ports d'accès, ainsi que dans un rayon de trois milles marins de ces ports, alors même que la Porte serait l'une des puissances belligérantes.

Les bâtiments de guerre des belligérants ne pourront dans le canal et ses ports d'accès, se ravitailler ou s'approvisionner que dans la limite strictement nécessaire. Le transit desdits bâtiments par le canal s'effectuera dans le plus bref délai d'après les règlements en vigueur et sans autre arrêt que celui qui résulterait des nécessités du service. Leur séjour à Port-Saïd et dans la rade de Suez ne pourra dépasser vingt-quatre heures, sauf le cas de relâche forcée. En pareil cas, ils seront tenus de partir le plus tôt possible. Un intervalle de vingt-quatre heures devra toujours s'écouler entre la sortie d'un port d'accès d'un navire belligérant et le départ d'un navire appartenant à la puissance ennemie.

ARTICLE 5.

En temps de guerre, les puissances belligérantes ne débarqueront et ne prendront dans le canal et les ports d'accès ni troupes, ni munitions, ni matériel de guerre. Mais dans le cas d'un empêchement accidentel dans le canal, on pourra embarquer ou débarquer dans les ports d'accès, des troupes fractionnées par groupe n'excédant pas 1,000 hommes avec le matériel de guerre correspondant.

ARTICLE 6.

Les prises seront soumises sous tous les rapports, au même régime que les navires de guerre des belligérants.

ARTICLE 7.

Les puissances ne maintiendront dans les eaux, du canal (y compris le lac Timsah et les lacs Amers) aucun bâtiment de guerre.

Toutefois, dans les ports d'accès de Port-Saïd et de Suez, elles pourront faire stationner des bâtiments de guerre, dont le nombre ne devra pas excéder deux pour chaque puissance.

Ce droit ne pourra être exercé par les belligérants,

ARTICLE 8.

Les représentants en Egypte des puissances signataires du présent traité seront chargés de veiller à son exécution. En toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du canal, ils se réuniront sur la convocation de trois d'entre eux et sous la présidence de leur doyen pour procéder aux constatations nécessaires. Ils feront connaître au gouvernement khédivial le danger qu'ils auront reconnu afin que celui-ci prenne les mesures propres à assurer la protection et le libre usage du canal.

En tout état de cause ils se réuniront une fois par an pour constater la bonne exécution du traité.

Ils réclameront notamment la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui, sur l'une ou l'autre rive du canal pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entière sécurité de la navigation.

ARTICLE 9.

Le gouvernement égyptien prendra dans la limite de ses pouvoirs, tels qu'ils résultent des Firmans, et dans les conditions prévues par le présent traité, les mesures nécessaires pour faire respecter l'exécution dudit traité.

Dans le cas où le gouvernement égyptien ne disposerait pas de moyens suffisants, il devra faire appel à la Sublime Porte, laquelle se concertera avec les autres puissances signataires de la déclaration de Londres du 17 mars 1885 en vue d'arrêter d'un commun accord les mesures à prendre pour répondre à cet appel.

Les prescriptions des articles 4, 5, 7 et 8 ne feront pas obstacle aux mesures qui seront prises en vertu du présent article.

ARTICLE 10.

De même les prescriptions des articles 4, 5, 7 et 8 ne feront pas obstacle aux mesures que S. M. le Sultan et S. A. le Khédive au nom de Sa Majesté Impériale et dans les limites des Firmans concédés, seraient dans la nécessité de prendre pour assurer, par leurs propres forces, la défense de l'Egypte et le maintien de l'ordre public.

Dans le cas où S. M. I. le Sultan et S. A. le Khédive se trouveraient dans la nécessité de se prévaloir des exceptions prévues par le présent article, les puissances signataires de la déclaration de Londres en seraient avisées.

ARTICLE 11.

Les mesures qui seront prises dans les cas prévus par les articles 9 et 10 du présent traité ne devront pas faire obstacle au libre usage du canal.

Dans ces mêmes cas, l'érection de fortifications permanentes élevées contrairement aux dispositions de l'article 8 demeure interdite.

ARTICLE 12.

Les hautes parties contractantes conviennent par application du principe d'égalité en ce qui concerne le libre usage du canal, principe qui forme l'une des bases du présent traité qu'aucune d'elles ne recherchera, par rapport au canal, d'avantages territoriaux ou

commerciaux ni de privilège dans les arrangements internationaux qui pourront intervenir sont d'ailleurs réservés les droits de la Turquie comme puissance territoriale.

ARTICLE 13.

En dehors des obligations prévues expressément par les clauses du présent traité, il n'est porté aucune atteinte aux droits souverains de S. M. I. le Sultan et aux droits et immunités de S. A. le Khédive, tels qu'ils résultent dos Firmans.

ARTICLE 14.

Les hautes parties contractantes conviennent que les engagements résultant du présent traité ne seront pas limités par la durée des actes de concession de la Compagnie Universelle du canal de Suez.

ARTICLE 15.

Les stipulations du présent traité ne feront pas obstacle aux mesures sanitaires en vigueur en Egypte.

ARTICLE 16.

Les hautes parties contractantes s'engagent à porter le présent traité à la connaissance des Etats qui ne l'ont pas signé en les invitant à y accéder.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent traité et y ont apposé le sceau de leurs armes (1).

(1) *Livre jaune. Négociations relatives au règlement international pour le libre usage du canal de Suez*, 1886-1887, p. 93.

FIN DU TOME TROISIÈME

SAINT-QUENTIN. — IMPRIMERIE J. MOUREAU ET FILS.





